Selbsthilfe und Staatshilfe in der schweizerischen Landwirtschaft

Eine volkswirtschaftliche Untersuchung der Möglichkeiten, der Grenzen, und des Zusammenwirkens von Selbsthilfe und Staatshilfe

von

Dr. rer. pol. EDUARD GYGAX

Bern

— 1934 . DRUCK VON G. MAURER AG., SPIEZ —

1934.

SELBSTHILFE UND STAATSHILFE IN DER SCHWEIZERISCHEN LANDWIRTSCHAFT

Eine volkswirtschaftliche Untersuchung der Möglichkeiten, der Grenzen, und des Zusammenwirkens von Selbsthilfe und Staatshilfe

Inauguraldissertation

der Hohen Juristischen Fakultät der Universität Bern
zur Erlangung der Würde eines Doctor rerum politicarum
vorgelegt von

Lic. rer. pol. EDUARD GYGAX, Bern

Die Fakultät hat diese Arbeit am 13. Juli 1933 auf Antrag von Prof. Dr. RICHARD KÖNIG als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen

— 1934 . DRUCK VON G. MAURER AG., SPIEZ —

Meinem verehrten Lehrer

Herrn Prof. Dr. Richard König

aus Dankbarkeit gewidmet

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

EINLEITENDES

Die vorliegende Arbeit soll einen Versuch darstellen, über die Richtlinien und wichtigsten grundsätzlichen Fragen, welche mit der Staatshilfe und Selbsthilfe auf dem Gebiete der Landwirtschaft zusammenhängen, einen Ueberblick zu geben. Gerade in der gegenwärtigen Zeit werden diese Fragen in der Oeffentlichkeit, Presse und Wissenschaft eifrig besprochen, wobei die Meinungen oft abgrundtief auseinander gehen. Eine Behandlung der Möglichkeiten, der Grenzen und des Zusammenwirkens von Staatshife und Selbsthilfe von einem neutralen wissenschaftlichen Standpunkt aus wird daher für Wissenschaft und Praxis von Nutzen sein können und vielleicht etwas zum Ausgleich der herrschenden Gegensätze beitragen.

Selbstverständlich lag es nicht im Bereiche der Möglichkeit und gehörte überhaupt nicht zu der uns gestellten Aufgabe, auf Einzelfragen einzutreten; in dieser letztern Beziehung mussten wir uns vielmehr ganz auf die bestehende ausgedehnte Spezialliteratur stützen, die wir in weitgehendem Masse zu Rate gezogen haben. Unser Ziel war lediglich, die grossen Grundsätze herauszuarbeiten und so ständig das Allgemeine vor dem Besonderen, die Regel vor der Ausnahme und das Wichtigere vor dem Unwichtigern zu betonen.

Im weitern beschränkten wir uns darauf, als Basis unserer Untersuchungen allein die schweizerischen Verhältnisse zu wählen, was uns allerdings nicht davor zurückzuhalten brauchte, da und dort zum Zwecke des Vergleichs auch auf ausländische Erfahrungen und Verhältnisse hinzuweisen.

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitendes.

Kap. I. Allgemeines.

§ 1. Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspolitik.
§ 2. Volkswirtschaftliche Grundanschauungen und Wirtschaftspolitik.
§ 3. Die Notwendigkeit des staatlichen Eingreifens in die Wirtschaft.
§ 4. Volkswirtschaftspolitik und Agrarpolitik.

Kap. II. Die Selbsthilfe in der Landwirtschaft.

§ 1. Begriff der landwirtschaftlichen Selbsthilfe.
§ 2. Arten der landwirtschaftlichen Selbsthilfe.
§ 3. Die Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Selbsthilfe.
§ 4. Grenzen der Selbsthilfe in der Landwirtschaft.
§ 5. Die Rationalisierung in der Landwirtschaft.
§ 6. Landwirtschaftliche Selbsthilfe und Auslandskonkurrenz.
§ 7. Landwirtschaftliche Preispolitik.

Kap. III. Die Staatshilfe in der Landwirtschaft.

§ 1. Begriff der landwirtschaftlichen Staatshilfe.
§ 2. Die Notwendigkeit der landwirtschaftlichen Staatshilfe.
§ 3. Die Arten der landwirtschaftlichen Staatshilfe.
§ 4. Nachteile und Gefahren der landwirtschaftlichen Staatshilfe.
§ 5. Die Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Staatshilfe.
§ 6. Mass und Grenzen der landwirtschaftlichen Staatshilfe.
§ 7. Eidgenössische und kantonale Staatshilfe in der Landwirtschaft.
§ 8. Der Zollschutz der Landwirtschaft.
§ 9. Die landwirtschaftlichen Notmassnahmen.

Kap. IV. Das Verhältnis der Staatshilfe zur Selbsthilfe in der Landwirtschaft.

§ 1. Sind Staatshilfe und Selbsthilfe Gegensätze?
§ 2. Die Zusammenarbeit zwischen landwirtschaftlicher Staatshilfe und Selbsthilfe.
§ 3. Die Selbsthilfe als Grundlage der Staatshilfe.
§ 4. Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe.
§ 5. Das staatliche Subventionswesen von grundsätzlichen Gesichtspunkten aus betrachtet.
§ 6. Das landwirtschaftliche Prämienwesen des Staates unter dem Gesichtspunkte des Zusammenwirkens von Staatshilfe und Selbsthilfe betrachtet.

Schluss.

I. Kapitel

ALLGEMEINES

§ 1. Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspolitik

Die vorliegende Arbeit über grundsätzliche Fragen der landwirtschaftlichen Staatshilfe und Selbsthilfe fällt in das Gebiet der Wirtschaftspolitik bzw. der Volkswirtschafts- und Agrarpolitik. Sie will aber nicht etwa eine wirtschaftspolitische Kampfschrift, sondern eine rein wissenschaftliche Untersuchung auf wirtschaftspolitischem Gebiete sein. Um nun bei der oft engen Berührung von Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftpolitik den Rahmen wissenschaftlicher Erörterung nicht zu überschreiten, ist es angezeigt, vorerst die Grenzen abzustecken, welche die reine Theorie von der praktischen Wirtschaftspolitik scheiden.

Mit der wissenschaftlichen Untersuchung der Tatsachen, Vorgänge und Zusammenhänge auf dem Gebiete der Volkswirtschaftspolitik befasst sich eine besondere Disziplin der Wirtschaftswissenschaften, die Lehre von der Volkswirtschaftspolitik, von gewissen Autoren auch „praktische bzw. spezielle Volkswirtschaftslehre" genannt. Ueber die genaue Umschreibung der Aufgaben dieser Disziplin und ihre Abgrenzung gegenüber der praktischen Wirtschaftspolitik und der Ethik waren unter den Nationalökonomen unseres Jahrhunderts ziemlich scharfe Kontroversen an der Tagesordnung. Die einen wiesen der praktischen Volkswirtschaftslehre Aufgaben zu, die ihr ermöglichten, unter wissenschaftlicher Flagge mehr oder weniger aktiv gestaltend, auf die Volkswirtschaftspolitik einzuwirken und so keine reinliche Trennung zwischen Wissenschaft und Politik gestatteten. Andere befürworteten eine **reinliche Ausscheidung aller Politik und Ethik aus den Wirtschaftswissenschaften.** Diese letztere Anschauung wird für uns wegleitend sein.

Cohn[1]), Pesch[2]), Philippovich und andere stehen dagegen auf dem Boden der erstern Richtung. Philippovich[3]) z. B. bezeichnet als Aufgabe der speziellen Volkswirtschaftslehre u. a. auch folgendes: „Die wissenschaftliche Volkswirtschaftspolitik braucht keineswegs nur gewissermassen beschreibend und zerlegend,

---

[1]) Cohn. Ueber den wissenschaftl. Charakter der Nationalökonomie, Archiv N. F. Bd. 20 und Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspolitik, Zeitschrift f. d. ges. Staatswiss., Tübingen 1910.

[2]) Pesch, Die neue Richtung in der Nationalökonomie (Stimmen aus Maria Laach, 1911).

[3]) Philippovich, Grundriss der pol. Oekonomie, II. Bd., S. 8.

theoretisch abwägend und prüfend an der Seite des wirklichen Lebens zu stehen. Sie kann vielmehr auch selbständig Ziele der wirtschaftlichen Entwicklung aufstellen, die sich ihr aus der kritischen Beurteilung der gegebenen wirtschaftlichen Zustände in ihrem Zusammenhang mit den gesamten Kulturtatsachen ergeben. So wird die Wissenschaft nicht darauf verzichten können, auf dem Gebiete der sozialen Gegensätze Forderungen aufzustellen, welche eine Veränderung der Wirtschaftsverfassung der Gegenwart voraussetzen . . ." Im ersten Teil seines Grundrisses[4]) drückt sich Philippovich folgendermassen aus: „. . . man kann es wohl als die letzte und höchste Aufgabe einer Wissenschaft von der Volkswirtschaft bezeichnen, die Ziele aufzustellen, welchen die Menschen mit den Veränderungen in der Organisation der Gütererzeugung und Güterverteilung zustreben und zustreben sollen. Dies tut die Volkswirtschaftspolitik." Diese Umschreibung der prakt. Volkswirtschaftslehre geht entschieden zu weit, denn sie verlässt nicht nur, wie Philippovich selbst erklärt, „das Gebiet der exakten Beweissätze", sondern auch das der reinen Wissenschaft und lässt eine Vermengung von Wissenschaft und Politik zu.

Demgegenüber tritt Max Weber[5]), unterstützt u. a. von Adolf Weber[6]) und Pohle[7]) für eine scharfe Trennung zwischen Politik und Wissenschaft und Entfernung aller Werturteile aus derselben ein. „Eine empirische Wissenschaft vermag niemand zu lehren, was er soll, sondern nur was er kann und — unter Umständen — was er will." Gleicherweise erklärt auch Wiedenfeld[8]): „Nicht das Seinsollen, sondern das Sein selbst in seiner Tatsächlichkeit und in seinem ursprünglichen Zusammenhang zu ergründen, gilt heute als die entscheidende Aufgabe auch der Volkswirtschaftspolitik." Allgemeingültige wirtschaftspolitische Ziele und sittliche Anschauungen, wie Philippovich annimmt, gibt es nicht, sondern dieselben sind, wie Max Weber und Sombart[9]) mit Recht betonen, relativ; denn dem Praktiker steht es frei, ob er die ihm dargebotenen Ziele und die damit logischerweise verbundenen Aenderungen haben will oder nicht. Dem sich in der Wirtschaftspolitik frei betätigenden Willen des einzelnen und der Gruppen liegt es ob, die wirtschaftspolitischen Ziele zu bestimmen und zu verfechten. Es soll damit nicht gesagt sein, dass sich der Nationalökonom von aller

---

[4]) Philippovich, a. a. O. I. Bd. S. 42,

[5]) Max Weber, Die Objektivität sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 19, 1904.

[6]) Adolf Weber, Aufgabe der Volkswirtschaftslehre, 1909.

[7]) Pohle, Die gegenwärtige Krisis in der deutschen Volkswirtschaftslehre, 1911.

[8]) Wiedenfeld, Gewerbepolitik, Berlin 1927.

[9]) Sombart, Schriften d. Vereins für Sozialpolitik.

praktischen Wirtschaftspolitik fernzuhalten hat, aber da, wo er sich für irgendein wirtschaftpolitisches Ziel einsetzt oder „Vorschläge macht, um die bessernde Hand anzulegen, um gewisse Reformen durchzuführen, dort verlässt er den Boden der Wissenschaft, dort ist er ein Mensch wie jeder andere auch, der gewissen ethischen oder politischen Ueberzeugungen folgend, nur seine staatsbürgerlichen Pflichten erfüllt, wenn er sich in diesem Sinne solchen Fragen zuwendet."[10])

Wenn somit die Volkswirtschaftspolitik als Wissenschaft **nicht selbst wirtschaftspolitische Ziele aufstellen und verfechten darf,** so kann sie dagegen für die gegebenen Ziele der Praxis die zu ihrer Verwirklichung zweckmässigsten Mittel und Methoden aufsuchen bzw. die von der Praxis eingeschlagenen Wege auf ihre Zweckmässigkeit prüfen. Sie kann nach Max Weber diese Mittel **in ihren Zwecken** kritisieren, sie kann zeigen, ob mit diesen Mitteln das Ziel überhaupt erreicht werden kann und kann den Praktiker sein Ziel überhaupt erst genau kennen lehren und ihn über die Natur und die weitern Einflüsse des ihm vorschwebenden Ideals aufklären.

Demgemäss werden wir uns auch in den folgenden grundsätzlichen Erörterungen über die landwirtschaftliche Staatshilfe und Selbsthilfe jeder neuen Zielsetzung enthalten und uns beschränken auf die rein wissenschaftliche Betrachtung und Kritik der mit der Staatshilfe und Selbsthilfe zusammenhängenden Tatsachen auf Grund der **gegebenen** volkswirtschafts- und agrarpolitischen Ziele.[11])

Wir werden aber auch bewusst alle **ausserwirtschaftlichen** Kriterien bei der Beurteilung ausschalten, womit natürlich nicht gesagt sein soll, dass nur diese Kriterien in der Praxis entscheidend sind oder sein sollen. Sehr oft fallen sogar rein soziale, politische, sittliche oder andere Gesichtspunkte viel stärker ins Gewicht. Die Verwendung solcher Kriterien ist aber nicht Sache der speziellen Volkswirtschaftslehre. Wir müssen uns vielmehr bewusst sein, „dass die ökonomische Theorie, angewandt auf die Wirklichkeit, nur ökonomische Kriterien zulässt und dass der nationalökonomische Theoretiker dort, wo er noch andere, ausserwirtschaftliche Masstäbe anlegt, damit aus der Sphäre seiner Stellung als erkennender und beurteilender Theoretiker heraustritt." [12])

---

[10]) Mombert, Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspraxis, Die Handelshochschule, II. Bd. S. 23.

[11]) Selbstverständlich sind auch diese gegebenen volkswirtschafts- und agrarpolitischen Zielsetzungen nicht ohne Mitwirkung ausserwirtschaftlicher Momente zustandegekommen, sondern wenn sich z. B. die schweizerische Volkswirtschaftspolitik die Erhaltung der Landwirtschaft zum Ziele gesetzt hat, so haben dabei nicht nur volkswirtschaftliche, sondern auch ausserwirtschaftliche Faktoren mitgewirkt. Wir haben dies hier lediglich festzustellen, ohne dass es uns im übrigen zukommt, diese letzteren auf ihre Berechtigung und Stichhaltigkeit hin zu untersuchen.

[12]) Mombert, a. a. O. S. 38.

§ 2. Volkswirtschaftliche Grundanschauungen und Wirtschaftspolitik

Wirtschaftspolitik im weitesten Sinne des Wortes ist planmässige Beeinflussung und Gestaltung des natürlichen Entwicklungsganges der Wirtschaft durch den Menschen.[13]) Die Menschen lassen sich nicht nur willenlos vom wirtschaftlichen Geschehn, in das jeder einzelne Mensch mitten hineingestellt ist, treiben, sondern sie suchen selbst, meist unter Zusammenschluss mit Gleichgesinnten, die wirtschaftliche Entwicklung in die von ihnen gewünschten Bahnen zu lenken. Dabei lassen sie sich in der Regel, teils bewusst, teils mehr unbewusst, von gewissen Idealen leiten.

Diese Ideale möchten wir hier als **volkswirtschaftliche Grundanschauungen** bezeichnen, d. h. **als die bewusst oder mehr unbewusst bei den Subjekten der Wirtschaftspolitik vorhandenen Grundanschauungen über die zweckmässigste Gestaltung der Wirtschaftsordnung.** Von solchen Grundanschauungen aus, die sich vielfach zu wirtschaftspolitischen Prinzipien und Dogmen verdichten, beurteilen der einzelne und die öffentlichen Träger der Wirtschaftpolitik (Parteien, wirtschaftliche Verbände, Behörden etc.) häufig auch die sog. wirtschaftspolitischen „Tagesfragen". Ihre Einstellung zu neuen Problemen ist in einem großen Teil der Fälle bereits zum vorneherein mehr oder weniger stark beeinflusst durch ihre Grundanschauungen.

Die Wirtschaftspolitik wird derart durch diese volkswirtschaftlichen Grundansichten aufs nachhaltigste beeinflusst. Dieser Einfluss ist zuweilen so stark, dass gewisse Perioden der Wirtschaftspolitik ganz oder vorwiegend unter die Herrschaft einer einzigen Grundidee gelangen.[14]) Wir finden dafür zahlreiche Beispiele in der Geschichte. Die Zeitalter des Merkantilismus, der Physiokratie, des wirtschaftlichen Liberalismus und heute in gewissen Ländern des Kollektivismus oder Korporativsystems trugen bzw. tragen voll und ganz den Stempel einer solchen, zur absoluten Vorherrschaft gelangten volkswirtschaftlichen Grundidee. Auch die Grundanschauungen über die Bedeutung und wirtschaftspolitische Behandlung der Landwirtschaft haben derart im Laufe der Zeit stark gewechselt und schlugen sogar oft von einer Auffassung zur direkt entgegengesetzten Ansicht um.[15])

---

[13]) Schack definiert dem Sinne nach ziemlich gleich, wenn er Wirtschaftspolitik als «planmässige, in das Wirtschaftsleben eingreifende menschliche Tätigkeit» bezeichnet (Volkswirtschaftspolitik in: Die Handelshochschule, Bd. 2, S. 959).

[14]) Vgl. hiezu die Literatur über die Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen.

[15]) Vgl. König R., Der Existenzkampf der Landwirtschaft im Lichte volkswirtschaftlicher Grundanschauungen in den Landw. Monatsheften Nr. 6, 1925.

Während in frühern Epochen, wenn wir von gewissen Uebergangszeiten absehen, regelmässig eine gewisse Grundrichtung in der Wirtschaftspolitik deutlich vorherrschte, entstanden im 19. Jahrhundert neue wirtschaftspolitische Ideenrichtungen, die sich neben dem ökonomischen Liberalismus, der zwar im grossen und ganzen immer noch das Feld behauptete, ebenfalls wachsende Geltung zu verschaffen wussten.[16]) Seit der Jahrhundertwende und namentlich seit dem Kriege erstarkten diese neuen Strömungen derart,[17]) dass heute, allgemein gesprochen, keine der vielen, miteinander im Kampfe liegenden volkswirtschaftlichen Grundanschauungen absolut die Oberhand hat.[18])

Die in Theorie und Praxis auf diesem Gebiete herrschenden tiefen Meinungsverschiedenheiten fanden und finden noch ihren getreulichen Ausdruck in der gegenwärtigen staatlichen Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsordnung, die beide etwas unklar und unbestimmt sind, so dass es z. B. **sehr schwer fällt, das Wirtschaftssystem eindeutig zu charakterisieren, unter dem wir zurzeit leben.** Sicher ist nur, daß Elemente der verschiedensten wirtschaftspolitischen Gedankenströmungen ihren Niederschlag darin gefunden haben. Welches derselben hat aber dabei den grössten Anteil? Das ist eine sehr schwierig zu entscheidende Frage, wie aus der nachfolgenden Auslese von Aeusserungen einiger Nationalökonomen hervorgeht. A m o n n[19]) nennt die Organisation unserer heutigen Volkswirtschaft „ihrer Grundlage nach individualistisch. Sie ist jedoch nicht rein individualistisch. " fährt Amonn weiter, sondern „die individualistischen Prinzipien stehen zwar in a l l l g e m e i n e r Geltung, erleiden aber im einzelnen eine vielfache und mannigfaltige Einschränkung." Ein anderer Autor, G e b h a r d t[20]), glaubt, dass man heute über die Feststellung einer starken Hinneigung zu einer wirklich gebundenen Wirtschaftsordnung doch noch nicht hinausgehen dürfe. Wenn auch vieles für eine grundsätzliche Veränderung des Wirtschaftssystems spreche, so müsse aber auf der andern Seite zugegeben werden, dass die verschiedenen derartigen Einwirkungen in den weitaus meisten Fällen auch heute noch mehr determinativen Charakter hätten. K ö n i g[21]) dagegen sagt: „Heute sind die Bindungen so

---

[16]) Vgl. P h i l i p p o v i c h, Die Entwicklung der wirtschaftspolitischen Ideen im 19. Jahrhundert, 1910.

[17]) Vgl. M o m b e r t, Soziale und wirtschaftspolitische Anschauungen in Deutschland, 1919.

[18]) Ein anschauliches Bild dieser Situation bilden die neuesten diesbezüglichen Aussprachen in der Neuen Helvet. Gesellschaft (Bericht in Heft 6, 1932 der Mitteilungen der N. H. G.) und in der Schweiz. Statist. Gesellsch. (Bericht in Heft 2 der Zeitschr. f. schweiz. Statistik u. Volkswirtsch. 1932).

[19]) A m o n n, Grundzüge der Volkswohlstandslehre, I. Teil, S. 135.

[20]) G e b h a r d t, Freie und gebundene Wirtschaft, Fischer, Jena, 1932.

[21]) K ö n i g R., Sind heute und für die Zukunft Bindungen der Wirtschaft wünschbar und notwendig? Vortrag, 1932.

zahlreich, dass man sich fragen kann, ob unsere Wirtschaft nicht bereits auch in grundsätzlicher Beziehung als System der gebundenen Wirtschaft bezeichnet werden muss." Ein praktischer Wirtschaftspolitiker, Schirmer[22]), kennzeichnet die Situation so: „Wir sind auf dem besten Wege zu einer Wirtschaftspolitik, die auf ihrer Aktivseite freiwirtschaftlich, auf ihrer Passivseite aber staatssozialistisch orientiert ist." Die Beispiele solcher Urteile liessen sich beliebig vermehren, doch hätte dies wenig Wert, denn wie König am gleichen Orte ausführt, „ist es schwer, eine zutreffende einheitliche Bezeichnung zu finden, denn wir leben offenbar in einem Uebergangsstadium (womit freilich noch nicht unbedingt gesagt ist, dass die zukünftige Entwicklung in der Richtung weiterer Bindungen gehen wird)."

Die volkswirtschaftlichen Grundanschauungen, deren massgebenden Einfluss auf die praktische Wirtschaftspolitik wir hiermit genügend hervorgehoben zu haben glauben, sind der Ausfluss der letzten sittlichen, politischen und wirtschaftlichen Ueberzeugungen jedes einzelnen. Da wir nun aber im ersten Paragraphen die Fällung von Wertureilen als aus dem Rahmen der reinen erkennenden Wissenschaft fallend erklärt haben, können wir zu den einzelnen wirtschaftspolitischen Ideenrichtungen auch nicht abschliessend Stellung nehmen, sondern wir können dieselben nur insoweit kritisch betrachten und unserer eigenen Anschauung gegenüberstellen, als sie **volkswirtschaftlich oder agrarpolitisch motiviert werden.**

§ 3. Die Notwendigkeit des staatlichen Eingreifens in die Wirtschaft

Der Staat hat zu allen Zeiten seines Bestehens mehr oder weniger auf das wirtschaftliche Leben eingewirkt. In den Zeiten des ausschliesslichen oder vorherrschenden **Machtstaates**[23]) griffen die jeweiligen Herrscher ein **aus Gründen des eigenen Vorteils,** um die Finanzen zu speisen und die fürstlichen Schatullen zu füllen. Sie besassen selbst ausgedehnte Domänen, die sie für sich bewirtschaften liessen, verwalteten die Regalien (Jagd, Fischerei, Bergbau) und suchten möglichst viel Steuern und Abgaben aus ihren Untertanen herauszuholen. Nicht das Wohl der gesamten Volkswirtschaft und aller Klassen des Landes war das Hauptziel der staatlichen Wirtschaftspolitik, sondern die wirtschaftliche Macht und Stärke des Fürstenhofes.

Mit der allmählichen Entwicklung des Machtstaates zu einem **Rechts- und Wohlfahrtsstaate**[24]) änderten sich auch die Gesichtspunkte, von denen sich das staatliche Eingreifen in die Wirtschaft

---

[22]) Schirmer, Zur schweiz. Wirtschaftspolitik (Polit. Rundschau, Bern, Heft 10, 1932).

[23]) Vgl. Conrad, Grundriss z. Stud. d. pol. Oek., II. Bd., S. 2.

[24]) Vgl. Conrad, a. a. O., S. 2 ff.

leiten liess. Es entstanden soziale, rechtliche, wirtschaftliche und andere Gründe, welche einer gewissen Einmischung des Staates in das Wirtschaftsleben riefen, d. h. der Staat konnte seine Rechts- und Wohlfahrtspflichten gegenüber der Allgemeinheit nicht mehr erfüllen, ohne dass ihm eine gewisse mehr oder weniger stark beschränkte Einwirkung auf die Wirtschaft gestattet wurde. So kommt auch der moderne Staat als ausgesprochener Rechts- und Wohlfahrtsstaat zur Erfüllung seiner Aufgaben um eine mehr oder weniger starke Beeinflussung des Wirtschaftslebens, sei es direkt oder indirekt, nicht herum.

Welche Gründe autorisieren nun den Staat zum Eingreifen in die Wirtschaft? Wie weit darf und soll diese Einmischung des Staates gehen? Diesen viel umstrittenen prinzipiellen Fragen möchten wir im folgenden kurz etwas näher treten.

A. Welche wirtschaftlichen Gründe berechtigen den Staat zum Eingreifen in die private Wirtschaft?

Wir haben soeben angetönt, dass natürlich nicht nur wirtschaftliche, sondern ebensosehr auch ausserwirtschaftliche, wie z. B. soziale, ethische, militärische und politische Gründe eine Einmischung des Staates in die Wirtschaft rechtfertigen können.[25]) Der Aufgabe gemäss, die wir uns in dieser Arbeit gestellt haben, liegt es uns lediglich ob, die **wirtschaftlichen** Gründe darzulegen und kritisch zu würdigen.

Als eigentliche Staatsintervention ist nicht jeder Einfluss des Staates auf das Wirtschaftleben schlechtweg zu betrachten. Das Erheben von Steuern durch den Staat z. B. ist zweifellos nicht ohne Einfluss auf die private Wirtschaft, ist aber noch kein eigentlich staatsinterventionistischer Eingriff. Als **Staatsintervention** im eigentlichen engern Sinne des Wortes bezeichnet Röpke[26]) **alle jene wirtschaftspolitischen Massnahmen, die sich zweifach dadurch auszeichnen, dass sie die Produktion oder Distribution der Volkswirtschaft zu verändern suchen, ohne wie der Sozialismus das auf dem Privateigentum an den Produktionsmitteln beruhende System der Marktwirtschaft aufzuheben."** Röpke grenzt hier also klar alle sozialistischen Charakter tragenden Tendenzen vom reinen Staatsinterventionismus ab und zwar mit vollem Recht, denn ihrem **Wesen** nach handelt es sich dabei doch um zwei prinzipiell sehr verschiedene Dinge, wenn auch die äussern Erscheinungsformen der

---

[25]) Wo neben wirtschaftlichen auch solche ausserwirtschaftliche Momente mitspielen, was in der grössern Zahl der Fälle zutreffen wird, sind es gerade diese ausserwirtschaftlichen Faktoren, welche den Grund zum staatlichen Eingreifen ausserordentlich verstärken.

[26]) Röpke, Artikel «Staatsinterventionismus» im Handwörterbuch der Staatswiss., Ergänzungsband 1929, S. 881.

diesbezüglichen Massnahmen zuweilen recht wenig unterschiedlich sind.

Wirtschaftpolitik und Staatsintervention sind, auf diese Weise aufgefasst, durchaus nicht identische Begriffe, sondern der Staatsinterventionismus charakterisiert sich als ein gewisser Bestandteil der Wirtschaftspolitik, als eine Untergruppe bestimmter wirtschaftspolitischer Massnahmen.

Wenn auch Röpke und mit ihm in weitgehend übereinstimmender Weise auch Mises[27]), wie wir weiter unten noch sehen werden, der Staatsintervention äusserst skeptisch gegenüber stehen, so gelangt Röpke doch zu der prinzipiellen Feststellung, die auch von Mises gemacht wird, „dass es Staatseingriffe gibt, die wirksam und nützlich sind."[28]) Als solche Fälle bezeichnet er namentlich die folgenden Kategorien von Massnahmen:

1. Staatseingriffe rechtfertigen sich:
   a. **„im Falle eines vorübergehenden, sonst nicht zu behebenden Notstandes eines Wirtschaftszweiges".** Die prinzipielle Berechtigung der in Krisenzeiten so wichtigen Notaktionen zugunsten einzelner notleidender Wirtschaftszweige ist damit zugegeben. Es handelt sich hier freilich um Massnahmen, die auch von extremsten Gegnern der Staatsintervention kaum ernstlich bestritten werden, da es ein Gebot elementarster volkswirtschaftlicher Vernunft ist, einen volkswirtschaftlich wichtigen Wirtschaftszweig nicht einer vorübergehenden ausserordentlichen Notlage zum Opfer fallen zu lassen. Ein Unterlassen der Hilfe wäre eine Vergeudung volkswirtschaftlicher Kräfte,
   b. „für den Fall, **dass es vorübergehender Unterstützung bedarf, um einem Wirtschaftzweig, der sich in Entwicklung befindet, über die Schwierigkeiten des Anlaufes hinwegzuhelfen."** Es ist dies der von List vertretene und allgemein auch von den Vertretern der liberalen Wirtschaftsauffassung anerkannte Gedanke der Erziehung junger Wirtschaftszweige unter dem Schutze gewisser staatlicher Massnahmen (namentlich von Erziehungszöllen). Solche Staatseingriffe sind zweifellos, vorausgesetzt, dass sie vom gewünschten Erfolg begleitet sind, im allgemeinen volkswirtschaftlichen Interesse, indem sie der gesamten Volkswirtschaft einen Nutzen bringen, der in der Regel die dargebrachten Opfer um das Vielfache kompensieren wird.
2. Auch gegenüber dem **Monopolismus** erachtet Röpke Staatseingriffe im Prinzip als gerechtfertigt, weil der Monopolist höhere Gewinne einstreicht. „Demgegenüber eine vorsichtige Inter-

[27]) Mises, Kritik des Interventionismus, Verlag Fischer, Jena.
[28]) Röpke, a. a. O., S. 866 ff.

vention des Staates zu befürworten, hindern uns keine nationalökonomischen Skrupeln." Es ist dies auch ziemlich übereinstimmend die Ansicht der modernen nationalökonomischen Theorie, welche aus volkswirtschaftlichen Gründen eine gewisse Staatsintervention gegen Auswüchse des Monopolismus im allgemeinen gutheisst. Wie weit diese Eingriffe gehen dürfen und vor allem, wie sie beschaffen sein müssen, um den gewünschten Erfolg herbeiführen zu können, sind dabei Fragen für sich.

3. Rationelle Staatsintervention erscheint Röpke weiterhin dann möglich, wenn das System der Wirtschaftsfreiheit die Interessen einer fernen Zukunft den augenblicklichen Interessen der Gegenwart aufopfert (z. B. Raubbau an den vorhandenen Naturkräften.) In solchen Fällen hat die sogenannte **Konservationspolitik** oder **säkuläre Wirtschaftpolitik** des Staates Platz zu greifen, um unverantwortliche Schäden abzuwenden, welche aus solchem kurzsichtigen, egoistischen Beginnen den späteren Generationen erwachsen könnten. Da der Staat gewissermassen „unvergänglich" ist, verglichen mit der raschen Vergänglichkeit des Menschen und der einzelnen Generationen, ist er dazu berufen, weiter in die Zukunft zu schauen als die Menschen und auch zukünftige Gesamtinteressen des Staates wahrzunehmen und zu verteidigen.

4. Staatliche Massnahmen rechtfertigen sich auch gegen **Kräfteverschwendungen in der Volkswirtschaft,** die infolge des Konkurrenzkampfes auftreten (z. B. im Reklamewesen). Röpke glaubt sogar, dass unter Umständen ein staatlich reguliertes Monopol volkswirtschaftlich erwünschter sei als ein wilder, kräftevergeudender Konkurrenzkampf: „Wir befinden uns in Uebereinstimmung mit der modernen sozialökonomischen Theorie, wenn wir Fälle für denkbar halten, in denen der Staat gut daran tut, seine Macht dafür einzusetzen, dass an Stelle halsabschneiderischer Konkurrenz das staatlich regulierte Monopol tritt."

Zu den hier aufgeführten Fällen, in denen Röpke eine Staatsintervention im Prinzip als begründet erachtet — und zwar immer aus rein ökonomischen Erwägungen heraus — möchten wir unsrerseits noch die folgenden beifügen:

1. Wir erachten eine Intervention des Staates auch dann als volkswirtschaftlich berechtigt, **wenn irgendein dauernd darnieder liegender, aber volkswirtschaftlich wichtiger Zweig der Wirtschaft durch eine durchgreifende Aktion auf längere Dauer saniert und lebensfähig erhalten werden kann.** Wir denken hier etwa an Aktionen wie diejenige für die Erhaltung des einheimischen Getreidebaues, die auf Grund einer Revision der Bundesverfassung (Hinzufügung eines Art. 23bis) zum Bundesgesetz

vom 7. Juli 1932 über die Getreideversorgung des Landes führte, an die Aktion zur Bekämpfung der Entvölkerung der Gebirgstäler usw. Bei geschickter und erfolgreicher Anwendung werden die für solche Aktionen dargebrachten Opfer auch rein wirtschaftlich genügend motiviert werden können, indem die daraus resultierende innere Stärkung der Volkswirtschaft namentlich in nationalwirtschaftlicher Hinsicht sich auch ökonomisch vorteilhaft und befruchtend auswirken wird.

2. Wir betrachten auch einen **dauernden Schutz** oder eine dauernde Unterstützung irgendeines Wirtschaftzweiges für gerechtfertigt, wenn sich dessen Erhaltung aus nationalwirtschaftlichen Gründen (wirtschaftliche Unabhängigkeit) oder aus Gründen der Bewahrung einer gesunden volkswirtschaftlichen Struktur aufdrängt. Wenn gerade diese Art von Staatsintervention besonders heftiger Kritik ausgesetzt ist, so kommt dies nicht zuletzt daher, dass es in solchen Fällen unmöglich ist, Aufwand und Erfolg einigermassen genau abzuschätzen, (namentlich nicht den Erfolg), und so die volkswirtschaftliche Begründetheit der Massnahmen klar darzutun.

Damit glauben wir die wichtigsten wirtschaftlichen Motive der Staatsintervenion dargelegt zu haben, immer im Auge behaltend, dass es daneben auch Eingriffe gibt — und es sind ihrer keineswegs wenige — „die, mögen sie auch die ökonomische Ratio verletzen, trotzdem mit **ausserwirtschaftlichen** Motiven aller Art gerechtfertigt werden können, seien sie nun politischer, kultureller oder sonstiger Natur. Man bringt in diesem Falle also wirtschaftliche Opfer um ausserwirtschaftlicher, für höher erachteter Ziele willen." [29])

B. Wie weit soll und darf die Staatsintervention gehen?

Jede Staatsintervention kann nun mehr oder weniger **intensiv** sein, d. h. mehr oder weniger stark in die private Wirtschaft eingreifen, was einerseits davon abhängt, ob eine Massnahme mehr rigorosen, d. h. souverän bestimmenden, gebietenden oder verbietenden Charakter hat oder mehr dispositiv, stützend und fördernd auftritt und sodann andererseits, ob durch eine interventionistische Maßnahme eine wesentliche oder eine weniger wichtige Seite der privaten Wirtschaftstätigkeit berührt wird. Als intensive, vitale Gebiete der Privatwirtschaft treffende Eingriffe des Staates sind vor allem die Massnahmen zur Beeinflussung des Produktions- und Preisbildungsprozesses zu betrachten.

---

[29]) Röpke, a. a. O., S. 869. — In der praktischen Wirtschaftspolitik spielen diese ausserwirtschaftlichen Momente eine ausserordentlich wichtige, in vielen Fällen ausschlaggebende Rolle; bei gegebener volkswirtschaftspolitischer Zielsetzung verstärken sie natürlich in hohem Masse die Notwendigkeit des Staatseingriffes.

Je intensiver eine Interventionsmassnahme ist, desto mehr wird sie von der privaten Wirtschaft empfunden und desto umstrittener ist sie daher im allgemeinen auch. Während in einer vergangenen Zeit der Hochblüte des wirtschaftlichen Liberalismus, eine so extreme Ideenrichtung bestehen und sich weitgehend Gehör verschaffen konnte wie das Manchestertum, das überhaupt jede Staatsintervention grundsätzlich ablehnte, leben wir zurzeit in einer Epoche, in der die **grundsätzliche Notwendigkeit und Berechtigung der Staatsintervention wenigstens in ihren mildern Formen kaum mehr ernstlich bestritten wird.** „Die absolut freie und ungebundene Wirtschaft hat ihre Aufgabe erfüllt. Aufgabe der lebenden und kommenden Generation ist es nun, Wege zu finden, die freie persönliche Verantwortung und Unternehmungslust, ohne sie verschwinden zu lassen, den Bedürfnissen der Gesamtheit einzuordnen. Daß es dabei nicht nur mit moralischen und ethischen Bindungen geht, sondern dass zur Erreichung dieses Ziels auch die notwendigen Organisationsformen gefunden werden müssen, ist jedem klar, der den Menschen so kennt, wie ihn die Natur geschaffen hat." [30]) So äussert sich ein politsch dem freisinnigen Lager angehörender Wirtschaftsführer. König betont in einer prinzipiellen Untersuchung über die Notwendigkeit von Bindungen der Wirtschaft: „Auch losgelöst von momentanen Verhältnissen und ganz abgesehen von Krisenzeiten und internationalen Konstellationen, wie sie die heutige Zeit aufweist, scheinen mir gewisse Bindungen unerlässlich." [31]) Auch Vogel stellt in einem neuesten beachtenswerten Werk fest, dass das bisherige „freie Spiel der Kräfte" eine lebensfähige Organisation des Wirtschaftskörpers nicht zu sichern vermag und dass daher die Privatwirtschaft im Sinne der vom Verfasser eingehend entwickelten sozialorganischen Gemeinschaftsidee umgebildet bzw. weiterentwickelt werden sollte.[32]) Es erübrigt sich, noch weitere Beispiele dieser Art zu nennen.

Anders liegt die Situation nun aber auf demjenigen Gebiete der Staatsintervention, wo Eingriffe des Staates in Frage stehen, die selbst die wichtigsten und empfindlichsten Seiten der privaten Wirtschaft treffen würden. Hier herrscht gegenwärtig noch in der Theorie und im wirtschaftspolitischen Tagesstreit ein heftiger Meinungskampf, der noch keine endgültige Abklärung erfahren hat, sondern vielmehr sehr symptomatisch ist für die Uebergangszeit, in der wir in dieser Beziehung augenblicklich stehen. Die Diskussion dreht

---

[30]) Schirmer, Zur schweiz. Wirtschaftspolitik (Polit. Rundschau, Heft 10, 1932).

[31]) König, Sind heute u. f. d. Zukunft Bindungen der Wirtschaft wünschbar und notwendig? S. 3/4.

[32]) Vogel, Grundzüge einer sozialorganischen Privatwirtschaftsverfassung.

sich vor allem um die Grundfrage: **Freie oder gebundene Wirtschaft?** Dabei wäre unter dem Begriff der gebundenen Wirtschaft grundsätzlich ein Wirtschaftssystem zu denken, bei dem auch die lebenswichtigsten Teile der Privatwirtschaft von seiten des Staates einer gewissen mehr oder weniger weitgehenden Organisation oder Ueberwachung unterworfen sein würden. Welcher Art diese Organisation und Ueberwachung aber sein sollte und wie weit sie gehen dürfte, darüber sind sich die Geister noch absolut nicht einig. Es liegen hier Vorschläge für alle Stufen vor bis hinauf zum ausgesprochenen Korporationenstaat und zur sozialistischen Planwirtschaft.[33])

Viel zu weit würde es uns führen, wollten wir eingehend auf diese einzelnen Anschauungen eintreten. Es mögen daher nur noch einige Worte über unsere eigenen diesbezüglichen Ansichten folgen, wie sie uns auch bei den weitern Ausführungen in der vorliegenden Arbeit als Grundlage dienen werden. Der Kürze und bessern Uebersicht halber fassen wir dieselben in einige Hauptpunkte zusammen:

1. Wir erachten den Staat im Prinzip als berechtigt, **auch in die wesentlichen,** nicht nur in die nicht wesentlichen Gebiete der privaten Wirtschaft einzugreifen, also unter Umständen auch in den Preisbildungs- oder Produktionsprozeß oder in die berufliche Organisation, wobei wir allerdings als selbstverständlich voraussetzen, dass je intensiver die staatliche Intervention ist, desto schwerwiegender auch die volkswirtschaftlichen Motive sein müssen, welche zum Eingreifen des Staates führen.

Diese Berechtigung leiten wir aus folgenden Ueberlegungen ab:

a. Die moderne Auffassung des Staates als eines **Wohlfahrtsstaates** bedeutet, dass der Hauptzweck des Staatswesens in der Förderung des allgemeinkulturellen, aber auch des **wirtschaftlichen Wohlergehens jedes Staatenbürgers zu suchen ist.** Bei der Gestaltung, welche das moderne Wirtschaftsleben erhalten hat, ist es aber dem Staate schlechthin nicht mehr möglich, dieser Pflicht auf rationelle Weise zu genügen, wenn er sich auf bestimmten wesentlichen Gebieten der privaten Wirtschaft jeglicher Intervention enthalten soll.

Ein ausgesprochener Gegner des Staatsinterventionismus sagt zwar: „An welcher Stelle auch immer die Staatsmacht zur Aenderung der bestehenden Produktion und Distribution der Volkswirtschaft eingesetzt werden mag, so wird sich in der Mehrzahl der Fälle zeigen lassen, dass ein solcher Versuch zur Intervention sich entweder als undurchführbar erweist oder aber, soweit er das gesuchte Ziel erreicht, Fernwirkungen hervorruft,

[33]) Vgl. z. B. Max Weber, Notwendigkeit und Möglichkeit einer Planwirtschaft (Zeitschr. f. schweiz. Statistk u. Volkswirtsch., Heft 2, 1932).

die dem angestrebten Endziel einer Hebung der Gesamtwohlfahrt zuwiderlaufen." [34]) Diese Erscheinungen, welche hier genannt sind, können nicht bestritten werden. Sie treten wirklich häufig auf, gestatten aber noch nicht den Schluss, den Röpke daraus zieht, dass nämlich die Staatsintervention im Prinzip möglichst abzulehnen sei. Wir glauben eher, besonders nach den neuesten Erfahrungen auf dem Gebiete der Staatsintervention zu schliessen (siehe z. B. Italien), dass diese Unzukömmlichkeiten stark schwinden würden, wenn der Staat nicht gezwungen wäre, aus Rücksicht auf eine nicht zu starke Antastung der Freiheit der privaten Wirtschaft fortwährend zu Halbheiten, unrationellen Kompromisslösungen und zum vorneherein nicht genügend durchgreifenden Mitteln Zuflucht zu nehmen. Auf alle Fälle ist die Frage berechtigt, ob es nicht volkswirtschaftlich empfehlenswerter wäre, wenn die heutigen unzähligen kleinen und kleinsten Staatseingriffe vermindert würden zugunsten weniger, aber dafür durchgreifender und konsequenter Massnahmen.

b. **Die private Wirtschaft legt sich selbst weitgehend Bindungen auf,** die empfindlich in die individuelle Wirtschaftsfreiheit eingreifen (Kartelle, Konzerne, Preiskonventionen, Berufsverbände etc.). Diese freiwilligen Bindungen der Wirtschaft zeigen aber oft bedeutende, auch volkswirtschaftlich unerwünschte Nachteile und Schwächen, so daß sich die Frage aufdrängt, ob nicht ein Eingreifen des Staates von Gutem sein könnte.[35])

c. Wenn vom Staat gefordert wird, daß er **allen** Bevölkerungskreisen eine Existenz sicher soll, so kann dieses Verlangen nicht nur sozialethisch, sondern auch volkswirtschaftlich begründet werden, indem namentlich die Kriegszeit und die seitherigen großen Krisen bewiesen haben, **daß eine möglichst konstante und dauernde Prosperität der Volkswirtschaft nur möglich ist, wenn alle lebenswichtigen Wirtschaftszweige gedeihen.** Niedergang im einen wirkt auch auf die andern zurück.

2. **Eine gewisse, nicht zu eng beschränkte Sphäre der individuellen Freiheit auch auf wirtschaftlichem Gebiet muss gewahrt bleiben,** damit sich die Fähigkeiten des einzelnen auswirken können, was nicht zuletzt auch im Interesse der gesamten Volkswirtschaft liegt. „Aber eine Schranke ist da zu setzen, wo die Auswirkung des Erwerbsstrebens mit andern in Konflikt kommt und die Existenz anderer zu vernichten droht." [36])

Zur Wirtschaft gehört sowohl **die individuelle wie die soziale Komponente.** Beide sind ein integrierender, nie zu beseitigender

---

[34]) Röpke, a .a. O., S. 865.

[35]) Vgl. hierüber Schirmer, Staat und Wirtschaft und Vogel, a. a. O., wo diese Frage prinzipiell bejahend beantwortet wird.

[36]) König, Sind heute u. f. d. Zukunft . . . .? S. 9.

Bestandteil derselben und müssen daher mit einander möglichst organisch in Einklang gebracht werden, eine allerdings keineswegs leichte Aufgabe.

3. Das individualistische Prinzip, das offenkundig „übersteigert und entgeistigt "[37]) worden ist, **muss sich dem ökonomischen Sicherungsgedanken unterordnen,** der heute auch auf dem Gebiete der freiwilligen Wirtschaftsorganisation leitendes Prinzip ist.

Die gewaltige Zunahme der Risiken aller Art, welchen das moderne Wirtschaften auf allen Gebieten, namentlich als Folge eines allzu „freien Spiels der Kräfte", ausgesetzt ist, hat es mit sich gebracht, **dass die individuelle und gruppenpolitische Existenzsicherung und Risikobeschränkung zu einem wirtschaftspolitischen Hauptgedanken geworden ist.** Ohne weiteres klar ist natürlich, dass bei einer solchen vorherrschenden wirtschaftpolitischen Strömung dem Staate wieder eine wichtigere Rolle zufällt, als in einer ökonomisch liberal gerichteten Epoche.

§ 4. Volkswirtschaftspolitik und Agrarpolitik

I. Begriff und Wesen der Volkswirtschaftspolitik.

Philippovich definiert den Begriff der Volkswirtschaftspolitik wie folgt: **„Die Eingriffe der organisierten Gesamtheiten, insbesondere des Staates, in die Entwicklung der Volkswirtschaft bezeichnen wir als Volkswirtschaftspolitik."** [38]) Eine dem Sinne nach analoge Definition gibt z. B. Schack.[39])

Eine etwas abweichende, bei verschiedenen Autoren anzutreffende Auffassung geht dahin, dass der Begriff der Volkswirtschaftspolitik nur auf die wirtschaftspolitischen Massnahmen des Staates zu beschränken sei. Wir glauben aber, dass in Anbetracht der ausserordentlichen Wichtigkeit der wirtschaftlichen Organisationen der Gruppen und ihres gewaltigen Einflusses auf die praktische Volkswirtschaftspolitik die oben zitierte Begriffsbestimmung angebrachter ist.

Träger der Volkswirtschaftspolitik sind unserer Definition gemäß also zunächst der Staat und seine autonomen Unterorganisationen (Gemeinden, in gewissen Ländern die Volkswirtschaftskammern und ähnliche Institutionen, im Mittelalter auch Städtebünde und Zünfte etc.). Im weitern sind es aber auch die politischen Parteien, die oben zitierten beruflichen und wirtschaftlichen Verbände und Vereinigungen. „Die Berufsverbände sind schon heute", wie König sagt, „Träger eines sehr bemerkenswerten Teils der schweizerischen Wirtschaftspolitik". Ihre Bedeutung in dieser Hinsicht wird aber in der nächsten Zeit noch wesentlich zunehmen.

---

[37]) Böhler, Zur Problematik der freien und gebundenen Wirtschaft: Ideologie und Wirklichkeit. (Zeitschrift f. schweiz. Statistik und Volkswirtschaft, Heft2. 1932. S. 172).

[38]) Philippovich, Grundriss d. pol. Oek., II. Bd., 1. Teil, S. 2.

[39]) Schack, Volkswirtschaftspolitik in «Die Handelshochschule», Bd. 2, Seite 959.

Sie bestimmen weitgehend die Richtung der volkswirtschaftlichen Massnahmen des Staates, wodurch „die staatliche Wirtschaftspolitik oft den Charakter des Widerspruchsvollen, nicht Folgerichtigen erhält" (Philippovich). Im Prinzip ist der Staat zwar der geborene Schiedsrichter zwischen den Interessen der einzelnen Gruppen, der dafür zu sorgen hat, dass die Volkswirtschaftspolitik dem einheitlichen Gesichtspunkt des Gemeinwohls entsprechend geleitet wird. Zuweilen muss er aber doch, da wo sich die gruppenpolitische Kräftekonstellation entsprechend einseitig gestaltet, gewisse Konzessionen auf Kosten dieses obersten Prinzips machen.

Eine **Einteilung der Volkswirtschaftspolitik** ergibt sich zunächst im Hinblick auf die Wirtschaftszweige, welche von den staatlichen Massnahmen berührt werden. Demnach unterscheiden wir als einzelne Teile der Volkswirtschaftspolitik die Agrarpolitik, die Gewerbepolitik, die Industriepolitik, die Handels- und die Sozialpolitik. Diese Einteilung ist weithin gebräuchlich, aber äusserlicher Art. Eine streng **systematische** Einteilung dagegen muss von den allgemeinen leitenden **Grundideen** der Wirtschaftspolitik ausgehen. Von diesem Gesichtspunkt ausgehend, kommen wir zu einer Einteilung, die sich am besten mit dem nachfolgenden Schema veranschaulichen läßt:

A. Wirtschaftliche Nationalpolitik

Sie ist beherrscht von der sogenannten **nationalwirtschaftlichen Idee der Ertragssicherung und Ertragshebung.** Sie beschäftigt sich nicht mit den wirtschaftspolitischen Interessengegensätzen und den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gruppen, sondern zielt in erster Linie auf eine Stärkung der Volkswirtschaft als ganzes ab, insbesondere im Hinblick auf deren Behauptung den ausländischen Volkswirtschaften gegenüber. Ihre wichtigsten Mittel sind daher die folgenden:

a. Hebung und Sicherung des nationalwirtschaftlichen Ertrages.

1. Hebung der Produktion und des Handels in qualitativer und quantitativer Hinsicht (z. B. durch Prämien, Subventionen etc.).
2. Rationalisierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit von Produktion und Handel (z. B. durch Musterbetriebe, Förderung der Fachbildung.
3. Unterstützung wirtschaftlicher Pionierarbeiten (z. B. Patentpolitik, Vergünstigungen für junge Betriebe usw.)

b. Förderung der nationalwirtschaftlichen Unabhängigkeit (Autarkie)

Dieses Gebiet der Volkswirtschaftspolitik spielt eine umso grössere Rolle, je stärker und wirtschaftlich bevorzugter ein Staat ist. Der nationalwirtschaftliche Autarkiegedanke in seiner verschiedenen Ausprägung hat namentlich in der gegenwärtigen Zeit wieder neue Geltung erlangt.

B. Wirtschaftliche Sozialpolitik

Dieser Teil der Volkswirtschaftspolitik ist bewusst geleitet von dem Gedanken der Ausgleichung der allzu krassen, die allgemeine Prosperität der Volkswirtschaft hemmenden Unterschiede wirtschaftlicher Art innerhalb des Landes. Die wirtschaftliche Sozialpolitik, hier in einem etwas weitern als dem meist üblichen Sinne aufgefasst, sucht in erster Linie die innern Reibungsflächen der Volkswirtschaft nach Möglichkeit zu verringern. Dies geschieht vor allem durch

a. **die Nivellierung der sozialen Klassen**: Arbeiterschutz, Bauernschutz, Mittelstandspolitik etc.
b. **die räumliche und zeitliche Verteilungpolitik,**
   1. **räumliche:** Nivellierung der örtlichen Preise und Löhne, Verkehrspolitik etc.
   2. **zeitliche:** Forstpolitik, Amelioration etc.

Die wirtschaftliche Sozialpolitik ist namentlich bei jungen Staaten, die sich rasch oder einseitig entwickeln, besonders wichtig. In der Praxis fliessen natürlich wirtschaftliche Nationalpolitik und Sozialpolitik ineinander über.

II. Begriff und Wesen der Agrarpolitik

Buchenberger[40]) umschreibt den Begriff der Agrarpolitik folgendermassen: „Unter Agrarpolitik versteht man den Inbegriff der Grundsätze, von denen der Staat bei der Pflege des landwirtschaftlichen Gewerbes sich leiten lässt." Diese Definition übernimmt auch Wygodzinski[41]), doch scheint sie uns etwas zu eng gefaßt, denn schließlich ist die Agrarpolitik als Objekt der Wissenschaft doch etwas Greifbareres, nämlich ein gewisses Handeln und Verhalten des Staates inbezug auf das Agrarwesen, das zu einem Komplex von Massnahmen führt, die allerdings zumeist mehr oder weniger von gewissen Grundsätzen beherrscht sind, aber doch noch lange nicht immer. Wir lehnen uns daher besser an die Begriffsbestimmung von Schullern - Schrattenhofen[42]): **„Agrarpolitik im weitesten Sinne ist der Inbegriff aller jener Massnahmen, die der Staat und andere organisierte Gesamtheiten durchführen zu dem Zwecke, um die Bodenproduktion zum besten der Volkswirtschaft und damit des Gesamtwohles zu regeln und zu heben."**

Der vornehmlichste **Träger der Agrarpolitik** ist wiederum, ganz analog der Volkswirtschaftspolitik, der Staat, doch spielen auch die von der Landwirtschaft ins Leben gerufenen Verbände und Vereine eine entscheidende Rolle, indem diese Organisationen indirekt weitgehend die Richtlinien der staatlichen Massnahmen be-

---

[40]) Buchenberger, Agrarpolitik I, 1892, S. 49.
[41]) Wygodzinski, Artikel Agrarpolitik im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, I. Bd., S. 76.
[42]) Schullern-Schrattenhofen, Agrarpolitik, Jena 1924, S. 1.

stimmen. Immerhin reden nicht nur sie mit, sondern ebenso auch die andern Wirtschaftsgruppen. Darin zeigt sich dann namentlich die **innige Verflechtung der Agrarpolitik mit der gesamten Volkswirtschaftspolitik.** Schullern - Schrattenhofen bemerkt hierüber folgendes [43]): „Die Agrarpolitik ist ein Bestandteil der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, sie muss sich dieser anpassen und sich in ihre Einheitlichkeit einfügen, wenn sie nicht mit deren allgemeinen Zielen in Widerstreit geraten und störend wirken will, gerade so, wie dies auch die Gewerbe-, die Handels- und alle andern Zweige der Volkswirtschaftspolitik tun müssen." Dieser Punkt ist von ausserordentlicher Wichtigkeit, und wir werden im Verlaufe dieser Arbeit noch oft auf diese Zusammenhänge hinweisen.

Als **oberste Aufgabe** der Landwirtschaft bezeichnet es Schullern-Schrattenhofen, „daran mitzuwirken, dass die Bedürfnisbefriedigung für alle Schichten der Bevölkerung eine innerhalb gewisser Grenzen möglichst reichhaltige und vielgestaltige sei. **Sie in diesem Bestreben zu unterstützen ist Sache der Agrarpolitik."** Es ist das ihre oberste **ökonomische** Aufgabe, die uns allein hier interessiert, womit natürlich nicht gesagt sein soll, dass die Landwirtschaft in einem Staate nicht ebenso wichtige politische, soziale und andere Aufgaben [43a]) zu erfüllen habe. Die Richtlinien und Grundideen, die wir im vorangegangenen für die Volkswirtschaftspolitik als ganzes aufgestellt haben, gelten samt und sonders auch für die Agrarpolitik. Wir könnten auch hier ein analoges Schema von Grundsätzen aufstellen. Im folgenden werden uns diese Grundlinien als Leitfaden dienen.

Die **landwirtschaftliche Staatshilfe und Selbsthilfe,** denen wir uns nun zuwenden wollen, sind die **wichtigsten Mittel der Agrarpolitik und** (die Selbsthilfe) **der agrarischen Gruppenpolitik,** welch letztere ja nach unsern Begriffsbestimmungen nicht zur eigentlichen staatl. Agrarpolitik gehört, wohl aber ein integrierender Bestandteil der gesamten Wirtschaftspolitik des Landes ist und als solche besteht eine äusserst enge Wechselwirkung und Verflechtung zwischen der agrarischen Gruppenpolitik, d. h. den ohne staatliches Zutun allein durch Selbsthilfe geschaffenen Massnahmen und Organisationen, der Agrarpolitik und der gesamten Volkswirtschaftspolitik. Dieser engen Zusammenhänge müssen wir uns bei der nun folgenden Erörterung grundsätzlicher Fragen der Staatshilfe und Selbsthilfe in der Landwirtschaft fortwährend eingedenk sein.

---

[43]) Schullern - Schrattenhofen, a. a. O., S. 2.

[43a]) Was die Landwirtschaft namentlich auch im Kriege für unser Land bedeutet, darüber vergleiche man die Schrift von R. König, Die Aufgabe der Landwirtschaft während des Krieges und in der Nachkriegszeit, Brugg 1922. Im weitern verweisen wir auf die grosse Bedeutung des Bauernstandes für die Erhaltung der Wehrkraft, der nationalen Eigenart, für die Volksgesundheit und für eine ruhige politische Entwicklung des Staatswesens.

II. Kapitel

DIE SELBSTHILFE IN DER LANDWIRTSCHAFT

§ 1. Begriff der landwirtschaftlichen Selbsthilfe

Als landwirtschaftliche Selbsthilfe bezeichnen wir Bestrebungen und Massnahmen zur Bekämpfung von Not- und Mißständen in der Landwirtschaft oder zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage des Bauernstandes überhaupt, die der Initiative des Bauers oder bäuerlicher Organisationen entspringen und auch vorzugsweise mit eigenen Kräften und Mitteln durchgeführt werden.

In der Praxis arbeiten nun auf vielen Gebieten Staatshilfe und Selbsthilfe aufs engste zusammen. Diese innige Zusammenarbeit zeitigt nicht wenige Werke und Massnahmen, die weder als ausgesprochene Resultate der Selbsthilfe noch der Staatshilfe angesprochen werden können, sondern lediglich als Früchte des gemeinsamen Zusammenwirkens betrachtet werden müssen.

Von ausgesprochenen Werken oder Massnahmen der Selbsthilfe können wir, wie aus unserer Begriffsbestimmung hervorgeht, nur dann reden, wenn folgende zwei Haupterfordernisse erfüllt sind:

1. Die betreffenden Massnahmen oder das betreffende Werk müssen, wenn auch nicht ganz ausschließlich, so doch zur Hauptsache mit **eigenen Mitteln und Kräften des Bauernstandes** durchgeführt werden.
2. Die Ideen zur Selbsthilfe müssen der **Initiative der Bauern oder ihrer Organisationen** entspringen, in deren Hand zugleich auch die **geistige Leitung** bei der praktischen Durchführung der zur Verwirklichung gelangenden Gedanken liegen muss.

§ 2. Arten der landwirtschaftlichen Selbsthilfe.

A. Individuelle und kollektive Selbsthilfe.

Wir unterscheiden **individuelle** und **kollektive** Selbsthilfe oder **Selbsthilfe des einzelnen** und **Selbsthilfe in der Gemeinschaft.**

Individuelle Selbsthilfe liegt vor, wenn der einzelne Bauer vollständig unabhängig von seinen übrigen Berufsgenossen und ganz auf sich selbst und seine eigenen Kräfte und Mittel gestellt vorgeht.

Kollektive Selbsthilfe dagegen ist vorhanden, wenn sich der Bauer zum Zwecke der Selbsthilfe mit seinen Berufsgenossen verbindet, sei es dauernd, vorübergehend oder lediglich bei gewissen Gelegenheiten und mit oder ohne Zugrundelegung einer bestimmten rechtlichen oder organisatorischen Form.

Ansätze zur gemeinschaftlichen Selbsthilfe zeigen sich schon in der frühesten Zeit der Geschichte. Es handelte sich aber dabei meist nur um das Zusammenstehen in Zeiten gemeinsamer Bedrängnis durch gemeinsame Feinde oder Gefahren und um eine freundnachbarliche Hilfeleistung. Die organisierte gemeinschaftliche Selbsthilfe im modernen Sinne in Form dauernder Vereinigungen, wie sie heute für die gesamte landwirtschaftliche Selbsthilfebewegung typisch ist, entstund erst im vergangenen Jahrhundert. Die gewaltigen strukturellen Umwandlungen der Wirtschaft im neunzehnten Jahrhundert, heraufbeschworen durch die ungeahnte Entwicklung des Verkehrs, die grossen Fortschritte der Technik und der damit Hand in Hand gehenden Industrialisierung, schufen auch für die Landwirtschaft von Grund auf veränderte Verhältnisse. In der Konkurrenz des Auslandes, in der Expansionstendenz der Industrie und in den zufolge der zunehmenden Verflechtung unserer Landwirtschaft mit der Weltwirtschaft wiederkehrenden Krisen erwuchsen unserer Urproduktion neue, bisher ungeahnte Gefahren, gegen die aber der einzelne nichts auszurichten vermochte. Die Not verlangte gebieterisch eine Zusammenfassung aller Selbsthilfekräfte, und so entstanden auf Initiative und unter Leitung weitsichtiger landwirtschaftlicher Führer nach und nach aus kleinen bescheidenen Anfängen heraus die heutigen mächtigen Selbsthilfeorganisationen der Landwirtschaft.

Trotz der heutigen gewaltigen Bedeutung und Ausbreitung der gemeinschaftlichen Selbsthilfe darf aber die Wichtigkeit der Selbsthilfe des einzelnen nicht unterschätzt werden. An Durchschlagskraft wird die kollektive Selbsthilfe der individuellen durch die Möglichkeit der Zusammenfassung der zersplitterten Kräfte und Mittel natürlich immer überlegen sein. In erster Linie ausschlaggebend für den Erfolg im Einzelbetrieb ist aber doch die Umsicht, Tatkraft und berufliche Fähigkeit des einzelnen Betriebsleiters. Wo diese Qualitäten allzu stark fehlen und sich vielleicht noch Widerstreben oder Verständnislosigkeit gegenüber den gemeinsamen Selbsthilfebestrebungen der Berufsgenossen geltend machen, vermag auch die koll. Selbsthilfe nicht in die Lücke zu treten.[44]) **Kollektive und individuelle Selbsthilfe müssen daher gleicherweise gefördert und gepflegt werden. Nur wenn sich beide Formen der Selbsthilfe reibungslos und organisch ergänzen, kann das Höchtsmass an Betriebserfolg erzielt werden.**

B. Selbsthilfe auf nationalem und internationalem Boden.

Die kollektive organisierte Selbsthilfe kann sich räumlich aufbauen auf nationaler oder auf internationaler Grundlage. Bisher hat

[44]) Vgl. z. B. den Geschäftsbericht 1931/32 der Bürgschaftsgenossenschaft für Landarbieter und Kleinbauern in Brugg, S. 31, 2. Abs.

sie sich fast ausschliesslich auf nationalem Boden entwickelt, wobei aber die einzelnen zivilisierten Länder sehr ungleiche Fortschritte gemacht haben. Neben Ländern mit hochentwickelten und mannigfaltigen Selbsthilfeorganisationen bestehen solche, die nur sehr bescheidene derartige Gebilde aufweisen oder über kärgliche Versuche nicht hinausgekommen sind.

Die **Schweiz** gehört mit Deutschland, Holland, Dänemark und den skandinavischen Ländern anerkanntermassen zu denjenigen europäischen Ländern, welche die fortgeschrittensten Selbsthilfeorganisationen geschaffen haben.[45]) Sie besitzt heute ein dichtes, festgefügtes und alle Teile des Landes umspannendes Netz landwirtschaftlicher Vereine und Genossenschaften, die regional und national in mächtigen Verbänden und Spitzenorganisationen zusammengefasst sind. Die folgenden Zahlen mögen uns darüber ein eindrückliches Bild vermitteln.

Nach den Erhebungen des Schweizerischen Bauernsekretariates über den Stand des landwirtschaftlichen Vereins- und Genossenschaftswesens im Jahre 1930 [46]) betrug die Gesamtzahl aller lokalen landwirtschaflichen Vereinigungen 12,160 mit 671,684 Mitgliedern. Da die Schweiz nach den Ergebnissen der eidgenössischen Betriebszählung vom 22. August 1929 238,470 landwirtschaftliche Betriebe zählt, [47]) ergibt sich daraus eine durchschnittliche Mitgliedschaft von 2,8 pro Betrieb.[48]) Diese örtlichen Vereinigungen werden in 484 kantonalen, interkantonalen und schweizerichen Vereinigungen mit einer Gesamtmitgliederzahl von 1,582,324 Angehörigen zusammengefasst. Um diese Zahlen richtig würdigen zu können, muss man sich vergegenwärtigen, daß die Schweiz im Jahre 1929 206,456 ihr Grundeigentum selbständig bewirtschaftende Landwirte und zirka 34,000 Pächter aufwies. Der Schweizerische Bauernverband, der Schlussstein aller landwirtschaftlichen Organisationen der Schweiz, zählte im Jahre 1931 388,032 Mitglieder, [49]) der Schweizerische landwirtschaftliche Verein und der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten beide über 100,000 Zugehörige. An Genossenschaften besitzt das Land rund 8000 Vereinigungen zu verschiedensten wirtschaftlichen Zwecken, womit auf jede schweizerische Gemeinde im Durchschnitt zwei bis drei Genossenschaften entfallen.

---

[45]) Siehe König R., «Welches sind die dringendsten nat., sozialen und wirtschaftl. Aufgaben in der Schweiz?» im Jahrbuch «Die Schweiz» 1930, Verlag Rentsch, Erlenbach/Zch., S. 51.

[46]) Mitteilungen des Schweiz. Bauernsekretariates Nr. 102.

[47]) Die Landwirtschaftsbetriebe in der Schweiz, herausg. vom Eidg. Stat. Amt, Bern, 1933.

[48]) Zu beachten ist allerdings bei diesen Zahlen, dass viele Landwirte, weil Mitglied von mehr als einer Vereinigung, auch mehr als einmal gezählt sind.

[49]) Statist. Erhebungen und Schätzungen auf dem Gebiete der Landw., Heft 9, S. 61.

Mit diesen wenigen Hinweisen scheinen uns die Bedeutung und der Stand der schweizerischen Selbsthilfeorganisationen einigermassen gekennzeichnet zu sein. Für die Verhältnisse des Auslandes und nähere Details müssen wir auf die reichhaltige Spezialliteratur verweisen. [50])

Im Gegensatz zu der kollektiven Selbsthilfe auf nationaler Grundlage, die in einzelnen Ländern auf anerkannt hoher Stufe steht, liegt die **internationale** Selbsthilfe noch in den ersten Anfängen.

Die Schwierigkeiten sind freilich hier auch ungleich grösser; sie stellen sich sogar derart turmhoch allen diesbezügl. Anstrengungen entgegen, dass trotz der vielen Versuche, die auf diesem Gebiete bereits unternommen worden sind, nur äusserst geringe Erfolge zu verzeichnen sind. Diese Schwierigkeiten sind vor allem folgende: 1. der Mangel an genügenden nationalen Selbsthilfeorganisationen in vielen Ländern, auf denen sich die internationalen Organisationen aufbauen könnten, 2. die verschiedene kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung der Länder, [51]) 3. die tiefen internationalen Interessengegensätze politischer und wirtschaftspolitischer Art.

Es unterliegt aber trotzdem keinem Zweifel, **dass die Lösung einer ganzen Reihe landwirtchaftlicher Prohleme von weittragendster Bedeutung nur auf internationalem Wege möglich ist.** Als solche Probleme bezeichnet Laur die Arbeiterfrage, die Kreditfrage, die Markt- und Preisfrage, worunter insbesondere das Getreideproblem hervorsticht. [52])

Theoretisch liegen auf diesem Gebiete der internationalen Selbsthilfe noch gewaltige Möglichkeiten offen. An Vorschlägen, wie dieselben auszunützen wären, fehlt es nicht. So wurden der im Juli 1932 in Lausanne zusammengetretenen internationalen landwirtschaftlichen Kommission von Dr Borel folgende Diskussionsthemen unterbreitet: Zusammenfassung der europäischen Länder zu einer Zollunion, Gewährung gegenseitiger Vorzugszölle der Import- und Exportländer unter sich, Austausch der Waren auf dem Wege der Kompensation, Schaffung von Gesamtverträgen und Abmachungen, welche sämtliche Exportstaaten umfassen, die gleiche Produkte

---

[50]) Vgl. z. B. Hess, Das landwirtschaftl. Genossenschaftswesen in der Schweiz, 2. Aufl., Bern und Die genossenschaftliche Milchverwertung und Milchverarbeitung in der Schweiz (Mitteilung d. Schweiz. B. S. Nr. 81). Für Deutschland bietet eine gute Uebersicht: Deumer, Das deutsche Genossenschaftswesen. Göschen. 2 Bde., 2. Aufl., 1926/27.

[51]) Bäggli, Konjunktur und Landwirtschaft, SA aus Schweiz. Zeitschr. für Betriebswirtschaft u. Arbeitsgestaltung, 1931, S. 580: «Internationale Regelung (der Marktfrage) kommt kaum in Frage, weil die verschiedenen Landeswirtschaften zu verschiedenstufig sind.»

[52]) Laur, Zur Weltkrise der Landwirtschaft, SA aus der «N. Z. Z.», 1932.

ausführen, Reduktion der Anbauflächen und Produktionseinschränkungen, Verleihung des Ausfuhrmonopols an wirtschaftliche Organisationen unter Staatskontrolle, Förderung des Verbrauchs.[53])

Zur Verwirklichung solcher und ähnlicher Vorschläge sind schon zahlreiche Bestrebungen unternommen worden oder noch im Gange. Es sind auch eine Reihe internationaler landwirtschaftlicher Institutionen ins Leben gerufen worden, welche diese Anstrengungen zu unterstützen geeignet sind.[54]) Der Schweizerische Bauernverband, insbesondere dessen Leiter, haben diesen Bestrebungen stets grosse Aufmerksamkeit gewidmet, zum Teil sogar die Führung ergriffen.[55]) Diese Haltung ist durchaus begründet, sagt doch Laur:[56]) „Wenn wir auch gegenwärtig auf internationalem Gebiete fast vor einer gewissen Ueberorganisation stehen, so kann sich doch niemand der Einsicht verschliessen, daß solchen über die Landesgrenzen hinausreichenden Verbindungen für die Bekämpfung der Agrarkrise in Zukunft die grösste Bedeutung zukommen wird. Denn eine durchgreifende und dauernde Besserung der Lage der schweizerischen Landwirtschaft ist nur dann möglich, wenn die Verhältnisse auf dem Weltmarkte für landwirtschaftliche Produkte saniert werden. Diese Sanierung muss vor allem durch eine bessere Organisation des internationalen Austausches der landwirtschaftlichen Erzeugnisse unter Mitwirkung der Staaten herbeigeführt werden."

§ 3. Die Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Selbsthilfe.

Wie sich die Selbsthilfemöglichkeiten auf internationalem Gebiete gestalten, haben wir im vorhergehenden Paragraphen dargelegt. Im folgenden möchten wir nun noch etwas näher auf die Möglichkeiten eintreten, die sich auf **nationalem** Gebiete in dieser Hinsicht darbieten, denn solange sich die Aussichten für eine bessere Ausgestaltung der Selbsthilfe auf internationaler Basis nicht bessern, muss natürlich alle Sorgfalt auf den Ausbau der Selbsthilfe im eigenen Lande konzentriert werden.

Wie das gesamte Wirtschaftsleben in ständigem Flusse begriffen ist, so ist auch das Selbsthilfewesen der fortwährenden Entwicklung unterworfen. Es hat stets darauf bedacht zu nehmen, sich **den veränderten Verhältnissen anzupassen,** nach **neuen Wegen**

---

[53]) Kientsch, Die Landwirtschaftskrise, SA aus der «N. B. Ztg.», 1932, S. 39.

[54]) z. B. das Internat. Landwirtschaftliche Institut in Rom, die Internat. landw. Kommission, d. Int. Viehseuchenamt in Paris etc.

[55]) Siehe Jahresberichte des Schweiz. Bauernverbandes und Die Entwicklung des Schweiz. Bauernverbandes u. des Schweiz. B. S. 1922—30 (Mitteilungen des Schweiz. B. S., Nr. 100).

[56]) Die Entwicklung des Schweiz. Bauernverbandes (Nr. 100 der Mitteilungen), S. 88 ff.

zu suchen und **keine Gelegenheiten unausgenützt zu lassen.** Die Anstrengungen dürfen daher auf diesem Gebiete nie erlahmen, der Wille zur Selbsthilfe muss stetsfort wach und rege sein.

Es wird nicht selten gesagt, dem schweizerischen Bauernstande fehle es an genügendem **Willen zur Selbsthilfe,** sonst würden Staatshilfen überflüssig oder wären wenigstens nicht in diesem Masse notwendig. Eine objektive Prüfung dieser Frage muss uns aber zeigen, dass der Selbsthilfewille bei unserer Landwirtschaft sehr ausgeprägt ist. Beweise hiefür sind die gewaltigen Werke der organisierten kollektiven Selbsthilfe, die wir im vorangegangenen Paragraphen mit einigen Zahlen belegt haben, der stets grosse Zudrang zu den landwirtschaftlichen Schulen und Kursen [57]) und der im allgemeinen relativ hohe Stand der landwirtschaftlichen Technik und Betriebsweise. Dies schliesst nicht aus, dass im einzelnen wie bei jeder Wirtschaftsgruppe in dieser Hinsicht Mängel vorhanden sind und da und dort Möglichkeiten unausgenützt bleiben, weil es am genügend festen Willen, sich selber zu helfen, gebricht. Wie der Staat hier erzieherisch einwirken kann, werden wir im vierten Kapitel erörtern.

Im folgenden möchten wir eine knappe Uebersicht über die gegenwärtig vorhandenen Möglichkeiten der Selbsthilfe und die Richtungen, in denen sich die diesbezüglichen Bestrebungen nach Ansicht der massgebenden Fachkreise und Volkswirtschafter zu bewegen haben, vermitteln. Es würde dabei den Rahmen unseres Themas weit überschreiten, wenn wir auf Einzelheiten eingehen wollten. Wir verweisen dafür jeweilen auf die einschlägige Spezialliteratur. Wir fassen daher Gleichartiges zusammen und beschränken uns auf Bemerkungen allgemeiner Natur. Für uns handelt es sich an dieser Stelle vor allem darum, an Hand konkreter Beispiele zu zeigen, **dass** und **wo** ungefähr für die reine Selbsthilfe noch Möglichkeiten offen stehen. Das Bild erhebt dabei nicht Anspruch auf vollständige Lückenlosigkeit, da bei dem fortwährenden Flusse des gesamten Wirtschaftslebens auch jederzeit neue Möglichkeiten auftauchen oder geschaffen werden können. Immerhin sollen die wichtigsten Gebiete zusammengefasst werden.

A. Auf dem Gebiete der individuellen Selbsthilfe.

1. Nötig ist eine **gewisse Umstellung des Bauers und des Bauernbetriebes in geistiger bzw. betriebswirtschaftlicher Hinsicht.** Was Ritter dem deutschen Landwirt ans Herz legt, gilt auch für den Schweizer Bauer: „Der deutsche Landwirt muss erkennen, dass er im Zeichen der kapitalistischen Wirtschaft **durch und durch Unternehmer sein muss,** der in der Produktion mit den Zinsen

[57]) Zahlenbelege hiefür finden sich in den Statist. Erhebungen und Schätzungen des Schweiz. Bauernsekret., Heft 9, S. 58 und in Schmid, Die wirtschaftspolitischen Massnahmen des Bundes, Diss. Bern 1916.

rechnet, der beim Absatz die Marktverhältnisse sorgfältig beobachtet, um aus jeder Situation seinen Nutzen zu ziehen. Die Kopfarbeit hat in der Landwirtschaft immer grössere Bedeutung gewonnen und wird an Wichtigkeit noch weiter wachsen." [58]) Den gleichen Gedanken finden wir sehr prägnant postuliert in einer neuesten Arbeit von Stüssi, [59]) worin der Verfasser ausdrücklich und mit Recht vorzugsweise vom „landwirtschaftlichen Unternehmer" und von der „landwirtschaftlichen Unternehmung" spricht. Der Bauer muss sich zweifellos noch mehr geistige und kaufmännische Eigenschaften eines Unternehmers und mehr wirtschaftliche Ueberlegungskraft zu eigen machen und sodann seinen Betrieb mehr im Sinne einer Unternehmung leiten.

Gute Anfänge zu dieser Umstellung sind vorhanden und nur zu Unrecht wird oft dem Schweizer Bauer eine allzu grosse Schwerfälligkeit in dieser Hinsicht zugeschrieben. Der Bauer hat sich bereits weitgehend gewöhnt, sich der Marktlage anzupassen. Der Vorsteher des Statistischen Bureaus des Kantons Bern, Professor Pauli, stellt in einem Berichte [60]) fest: „Die Ergebnisse unserer Viehbestandsermittlungen lassen erneut die auch in frühern Zählungen festgestellte Erscheinung erkennen, wonach die Landwirte ausserordentlich rasch ihre Betriebsrichtung veränderter Marktlage anpassen."

2. Die **Senkung der Produktionskosten** und **Rationalisierung der Betriebe** im Rahmen des Möglichen wird mit aller Energie verfolgt, da die Preise der landwirtschaftlichen Produkte teilweise unter die Produktionskosten gefallen sind. [61]) Nach Laur bestehen auf diesem Gebiete noch Möglichkeiten: „Unzweifelhaft stehen der schweizerischen Landwirtschaft noch zahlreiche Mittel zur Verbilligung ihrer Produktionskosten zur Verfügung. Aber es ist hier leichter, Programme aufzustellen, als sie durchzuführen. Das Ziel kann nur langsam erreicht werden." [62]) Er nennt dabei drei grundsätzliche Wege, auf denen vorgegangen werden kann: 1. Verbilligung der Arbeit und Produktionsmittel, 2. Vermeidung unnötiger Aufwendungen und 3. Erhöhung des Nutzeffektes der Produktionsmittel. [63])

---

[58]) Ritter, Staatshilfe oder Selbsthilfe zur Linderung der Agrarnot, Parey, Berlin 1928, S. 112.

[59]) Stüssi, Die Standardisierung milchwirtschaftlicher Erzeugnisse in der Schweiz, Verbandsdr. A.-G. Bern, 1932. — Vgl. auch Pauli, Kapital und Arbeit in der Landwirtschaft, Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, Bern, 1932.

[60]) Mitteilungen des Stat. Bureaus d. Kantons Bern, Nr. 13, Bern, S. 21.

[61]) Vgl. hiefür die jährlichen Rentabilitätsberichte des Schweiz. Bauernsekretariates a. d. Volkswirtschaftsdep. (Landw. Jahrbuch).

[62]) Laur, Die Verbilligung der Produktionskosten in der schweiz. Landwirtschaft, SA aus d. «Schweizer Bauer», Bern, 1932, S. 29.

[63]) Laur, a. a. O., S. 8.

Die Rationalisierung des Betriebs, die nicht nur nach technischen, sondern in erster Linie auch nach **wirtschaftlichen** Gesichtspunkten vorgenommen werden muss, verlangt als Voraussetzung relativ hohe berufliche und organisatorische Fähigkeiten, die dem Durchschnittslandwirt nicht ohne weiteres eigen sind. Wo diese fehlen, muss daher zunächst hier von den zuständigen Organen korrigierend eingegriffen werden.

3. Von grosser Bedeutung ist das **Qualitätsproblem** der landwirtschaftlichen Produkte, das zugestandenermassen bis jetzt noch nicht überall befriedigend gelöst werden konnte. Um auf diesem Gebiete entscheidend vorwärts zu kommen, bedarf es aber nicht nur der Anstrengungen des Staates und der landwirtschaftlichen Organisationen, sondern auch der überzeugten Mitwirkung der breiten Massen des Bauernstandes. Erst wenn der grössere Teil der Landwirte die Notwendigkeit und vitale Wichtigkeit der Qualitätsverbesserung und der damit in engstem Zusammenhange stehenden **Standardisierung** der landwirtschaftlichen Erzeugnisse klar erkannt haben wird, werden grössere Fortschritte erzielt werden können. Es ist unumgänglich, dass sich der einzelne landwirtschaftliche Unternehmer den Massnahmen der landwirtschaftlichen Organisationen und Institutionen willig ein- und unterordnet und von sich aus in seinem Betriebe das Aeusserste herauszuholen sucht.

Ueber die Bedeutung der Qualitätsproduktion äussert sich der Direktor der V. O. G. L. Winterthur, Schwarz, wie folgt: „Die Qualitätsproduktion ist heute die Grundlage für den Absatz zu annehmbaren Preisen. Der stark gestiegene Import von im Geschmacke angenehmen, frühreifen und sorgfältig behandelten Produkten aus Ländern mit bevorzugtem Klima hat den Absatz unserer inländischen Erzeugnisse von Jahr zu Jahr mehr erschwert. Sollen wir mit dieser zudem meistens noch billigeren Konkurrenz einigermassen Schritt halten, so müssen unsere Produzenten aus ihren Erzeugnissen qualitativ das Maximum des Erreichbaren herausholen.“ [64])

In den fortgeschrittenen Staaten des Auslandes verwendet man ebenfalls alle Sorgfalt auf diesen Zweig absatzfördernder Massnahmen, die eine viel ausgesprochenere „Konsumorientierung” der landwirtschaftlichen Produktion bedeuten. [65])

4. Durch eine verbesserte Pflege der **Selbstversorgung** kann, wie die Rentabilitätserhebungen des Schweizerischen Bauernsekretariates dartun, in vielen Bauernbetrieben an Haushaltungs-

---

[64]) Schweiz. Landw. Zeitschrift, Nr. 1, 1932, S. 43. Vgl. auch Botschaft d. Bundesrates v. 7. Sept. 1928 und Käppeli, Qualitätsprobleme unserer Milchwirtschaft, Schweiz. Landw. Monatshefte, Bern 1931, S. 141.

[65]) Ritter, a. a. O. S. 78 ff.

kosten bedeutend gespart werden. Sache der Bäuerinnen ist es vor allem, auf diesem Gebiete Massnahmen zu treffen.

5. Zur **Steuerung der Landflucht** und Bekämpfung des ländlichen Arbeitermangels kann auch der einzelne viel beitragen, indem er nach Möglichkeit die Arbeits- und Lebensverhältnisse der Angestellten und Arbeiter zu verbessern trachtet, etwa in dem Sinne der Richtlinien, welche das Schweizerische Bauernsekretariat seinerzeit aufgestellt hat.[66])

B. Auf dem Gebiete der gemeinschaftlichen Selbsthilfe.[67])

1. Die **Qualitätsverbesserung** und **Standardisierung** landwirtschaftlicher Produkte ist eine Angelegenheit nicht nur des einzelnen, sondern ebensosehr der landwirtschaftlichen Organisationen und Institutionen. Wie in vielen Ländern haben sich diese Organe auch in der Schweiz der Sache lebhaft angenommen. Es kann aber nur langsam vorwärts geschritten werden, weil sich grosse Schwierigkeiten entgegenstellen: 1. fehlt es oft am genügenden Verständnis und Entgegenkommen auf Seite des einzelnen Produzenten, 2. fehlen meist noch die nötigen rechtlichen Grundlagen zu einem durchgreifenden Vorgehen, 3. sind der besondern Natur der landwirtschaftlichen Produktion gemäss ernste Hindernisse sachlicher Art zu überwinden.[68]) Die begonnenen Massnahmen zur Hebung der Qualitätsproduktion und zur Einführung der Qualitätskontrolle auf dem Gebiete des Käse- und Obsthandels, sowie der Butterproduktion müssen systematisch weitergeführt und auf andere geeignete landwirtschaftliche Erzeugnisse ausgedehnt werden.

„Hier," so sagt mit Recht das Gutachten des Schweizerischen Bauernsekretariates über die Frage der Einführung der Qualitätskontrolle, „können das Streben und der gute Wille des einzelnen nicht zum Ziele führen, sondern nur die Macht und der gute Wille der Organisation einer Grosszahl oder der Gesamtheit der Produzenten."

2. Das landwirtschaftliche **Genossenschaftswesen** ist noch sehr ausbaufähig, namentlich auf den Gebieten des Verkaufs landwirtschaftlicher Produkte, sowie zur Erfüllung gewisser spezieller

---

[66]) Vgl. die Mitteilungen Nr. 31, 40, 45 u. 54 des Schweiz. B. S. über die landwirtschaftliche Arbeiterfrage in der Schweiz.

[67]) Vgl. Laur, Bauernpolitik, Aarau 1925, S. 119 ff, dann Mitteilung d. S. B. S., Nr. 91 über Neuzeutliche Bestrebungen zur Förderung der Landw., 1929 und das Arbeitsprogramm des Schweiz. Bauernverbandes vom Jahre 1927.

[68]) Vgl. die Qualitätskontrolle von Nahrungsmitteln und der Schutz der Produktion durch eine amtliche nationale Warenmarke; Gutachten des Schweiz. Bauernsekr. 1927 (Mitteilungen Nr. 86).

Selbsthilfezwecke (zum Beispiel gemeinsame Haltung von Maschinen etc.),[69]) da es sich bisher noch etwas zu einseitig, vorzugsweise auf dem Gebiete des gemeinsamen Einkaufs entwickelt hat.[70]) Die weitgehende Standardisierung der landwirtschaftlichen Produkte würde ebenfalls einen bedeutenden Ausbau des Genossenschaftswesens notwendig machen, denn nach Stüssi[71]) sind die Produktiv- und Absatzgenossenschaften als Vorbedingung für die Standardisierungmassnahmen zu betrachten.

3. Mehr Gewicht sollte auch auf die freiwillige Selbsthilfe **innerhalb der Dorfgemeinschaft** gelegt werden, wo die massgebenden Persönlichkeiten bestrebt sein sollten, einen lebendigen, stets hilfsbereiten Gemeinschaftsgeist aufrecht zu erhalten und zu stärken.[72])

4. Den landwirtschaftlichen Selbsthilfevereinigungen und Institutionen fallen drei wichtige Aufgaben zu: 1. die **berufliche Ertüchtigung des Bauers,** 2. die **Erziehung desselben zu vermehrter Solidarität und zu intensiverem genossenschaftlichem Denken und Handeln,** 3. die **Ueberwachung, Beobachtung und Beeinflussung der Produktionsrichtung** und die **Organisation des Absatzes.** Diese Aufgaben werden zusehends wichtiger. Damit ihnen Genüge geleistet werden kann, bedürfen die kollektiven Selbthilfevereinigungen der weitgehenden Unterstützung des Staates. In hohem Masse hängt ihr Erfolg aber davon ab, ob sie mit dem nötigen Geschick vorzugehen und die geeigneten Mittel zur Verwirklichung ihrer Bestrebungen zu finden wissen, damit die Massnahmen bei den breiten Schichten des Bauernstandes auf möglichst wenig Widerstand stossen und nicht etwa unangenehme Nebenwirkungen ausgelöst werden.[73])

5. Die **Mobilisierung der Bäuerinnen** zur Mitwirkung im Kampfe um die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Bauernbetriebes (Selbstversorgung, ländliche Dienstbotenfrage ect.) ist vor allem Sache der landwirtschaftlichen Frauenvereinigungen.[74])

---

[69]) Die Mitglieder der Viehversicherungskasse Kölliken gründeten neuestens ein Genossenschaftsschlachthaus.

[70]) Vgl. die Zusammenstellung in Erhebungen über den Stand des landw. Vereins- und Genossenschaftswesen im Jahre 1930, S. 35.

[71]) Stüssi a. a. O., S. 169 ff.

[72]) Ein Beispiel dieser Art lieferte im Herbst 1932 die bernische Gemeinde Thierachern, welche einigen notleidenden Kleinbauern des Gemeindebezirkes durch freiwilliges Zusammenstehen aller Dorfbewohner und unter Mithilfe der Gläubiger aus der Not geholfen hat.

[73]) Die Preisgarantie auf Milch und Käse in der Schweiz durch den Zentralverband schweiz. Milchproduzenten hat neben der im grossen und ganzen äusserst wohltätigen Wirkung bekanntlich auch etwas die Qualitätsproduktion zugunsten der Quantitätsproduktion beeinträchtigt.

[74]) Vgl. Walkmeister - Dambach, Die Entwicklung und Bedeutung der landwirtschaftlichen Frauenvereinigungen, SA aus dem «Bündner Bauer», Chur, 1932.

Wir haben in den bisherigen Ausführungen vor allem diejenigen Möglichkeiten der Selbsthilfe skizziert, die noch offen stehen oder noch nicht in vollem Umfange ausgenützt sind. Unser Bild wäre aber unvollständig, wollten wir nicht noch mit einigen Worten auch auf die bisherigen beachtenswerten Erfolge der Selbsthilfe, d. h. auf die bereits augeschöpften Möglichkeiten hinweisen. Denjenigen Punkt, der als der sprechendste Ausdruck der bisherigen Arbeit auf dem Gebiete der Selbsthilfe gelten kann, nämlich die gewaltigen Selbsthilfevereinigungen, haben wir bereits eingangs berührt und mit einigen Zahlen veranschaulicht. Sie sind heute die wesentlichen Träger der kollektiven Selbsthilfe.

Wenn wir heute ganz allgemein den Entwicklungsstand der Landwirtschaft mit demjenigen vor hundert Jahren vergleichen, so fallen uns ohne weiteres die riesigen Fortschritte, die in dieser Zeitspanne gemacht worden sind, in die Augen. Zweifellos sind dieselben zu einem erheblichen Teil der individuellen und kollektiven Selbsthilfe des Bauernstandes selbst zu verdanken. Die durchschnittliche Qualität der Produkte ist weitgehend verbessert worden, die berufliche Bildung des Landwirts ist heute weit höher als vor Jahrzehnten, wozu nicht nur die diesbezüglichen Bestrebungen des Staates, sondern auch diejenigen der Selbsthilfe viel beigetragen haben. (Individuelle fachliche Fortbildung durch Fachpresse, Selbststudium, Besuch von Bildungsgelegenheiten und die Schaffung von Bildungsgelegenheiten, wie Vorträgen, Kursen, Ausstellungen etc. durch die kollektiven Selbsthilfeorganisationen.) Verschiedene landwirtschaftliche Vereinigungen prämieren von sich aus gewisse besondere Qualitätsleistungen und fördern damit in ähnlichem Sinne wie das staatliche Prämierungswesen die Hebung der Qualitätsproduktion.

Sozusagen jeder Landwirt gehört heute irgend einer landwirtschaftlichen Organisation an, viele unter ihnen gehören sogar mehreren solchen an, ein recht erfreulicher Fortschritt gegenüber den einstigen Zuständen. Namentlich der unaufhaltsamen Werbung der aufstrebenden Vereinigungen und der unentwegten Aufklärung von seiten der landwirtschaftlichen Führer ist es zu verdanken, wenn es gelungen ist, hier die grossen, insbesondere der individualistischen Einstellung der Bauernsame entspringenden Schwierigkeiten weitgehend wegzuräumen.

§ 4. Die Grenzen der landwirtschaftlichen Selbsthilfe.

Nachdem wir im vorangegangenen Paragraphen die Möglichkeiten der Selbsthilfe in allgemeiner Hinsicht kurz umrissen haben, ist es vonnöten, demgegenüber auch ihre generellen Grenzen festzuhalten. Dabei kann es sich nicht darum handeln, alle die unzähligen möglichen Faktoren aufzuführen, welche in einem kon-

kreten Falle der Selbsthilfe entschieden halt gebieten können, sondern wir müssen uns auf die Darstellungen der wichtigsten allgemeinen Hindernisse beschränken, welche der Selbsthilfe in der Regel eine mehr oder weniger bestimmte Grenze stecken. Je nach der Art der Selbsthilfemassnahmen kann im einen Fall dieser, in einem andern Fall ein anderer Faktor das entscheidende Hindernis bilden.

1. Der Naturfaktor.

Vorab die verhältnismässig grosse Anhänglichkeit der Landwirtschaft von der Natur setzt der Selbsthilfe in vielen Fällen eine absolute Grenze. Kein anderer Wirtschaftszweig ist in diesem Masse von Naturfaktoren wie Klima, Bodengestaltung, natürlicher Fruchtbarkeit etc. abhängig, wie gerade die Landwirtschaft es ist. Diese Faktoren sind in der Schweiz in einem grossen Teil des Landes keine besonders günstigen, entziehen sich aber fast ganz der menschlichen Beeinflussung, und der Landwirtschaft bleibt nichts anderes übrig, als sich ihnen in ihrer Produktionsrichtung möglichst anzupassen. Sie ist gezwungen, sich vor allem denjenigen Produktionszweigen zuzuwenden, für welche die Natur die besten Bedingungen darbietet. Vom rein wirtschaftlichen Standpunkte aus dagegen sollte der Bauer seine Produktion ganz nach den Marktverhältnissen richten können. Die Marktverhältnisse sind aber durchaus nicht immer gerade für diejenigen Produkte am günstigsten, für deren Erzeugnisse die natürlichen Bedingungen am vorteilhaftesten sind. So muss unter solchen Umständen oft zwei entgegengesetzten Faktoren Rechnung getragen werden. Der Naturfaktor verhindert oft die Möglichkeit, die Produktionsrichtung restlos und konsequent n u r nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu wählen und zu organisieren. Wenn wir somit auch manche Möglichkeiten der Produktionsumstellung besitzen, so doch nur innerhalb der durch die Naturbedingungen gezogenen Grenzen, und diese Grenzen sind auch bei uns viel enger als in vielen andern Ländern und namentlich auch als bei andern Wirtschaftsgruppen. Die Selbsthilfemöglichkeiten in bezug auf Anpassung an die Konjunktur- und Marktverhältnisse sind daher begrenzt.

Die grosse Abhängigkeit der Landwirtschaft von der Natur zeigt sich auch noch in einem direkten Einfluss derselben auf den Betriebserfolg. Ausserordentlich ungünstige Wetterverhältnisse oder gar Naturkatastrophen können den Bauer trotz aller Selbsthilfebemühungen in wirtschaftliche Not bringen.

2. Der finanzielle Faktor.

Eine Begrenzung der landwirtschaftlichen Selbsthilfe liegt sodann in finanzieller Hinsicht vor, d. h. die finanzielle Leistungsfähigkeit des einzelnen Bauers wie auch der bäuerlichen Selbsthilfeorganisationen legt der landwirtschaftlichen Selbsthilfe in

vielen Fällen entscheidende Schranken in den Weg. Vielfach wird überhaupt nur dieses finanzielle Moment ins Auge gefasst, wenn von Grenzen der Selbsthilfe gesprochen wird. Dieses Moment ist aber noch keineswegs das **einzige,** wovon die Möglichkeit oder Unmöglichkeit einer Selbsthilfemassnahme abhangen kann und auch durchaus nicht immer das **wichtigste.**

Die Wichtigkeit dieses Faktors hängt vielmehr von folgendem ab: a. von der Art der angestrebten Selbsthilfemassnahme, b. von der wirtschaftlichen Lage der an der betreffenden Selbsthilfemassnahme Beteiligten.

ad a. Es gibt grosse Kategorien von Selbsthilfemassnahmen, bei denen das finanzielle Moment sozusagen überhaupt nicht oder nur sehr wenig ins Gewicht fällt. Nennen wir etwa die Verbesserung der Arbeitstechnik auf dem Hofe, gewisse Produktionsumstellungen oder Anpassungen etc. Anders dagegen z. B. bei Meliorationsunternehmungen, landwirtschaftlichen Bauten, bei der Absatzorganisation[75]) u. a. m. Hier kommt diesem Faktor in den meisten Fällen entscheidende Bedeutung zu.[76])

ad b. Wenn so objektiv die Bedeutung des finanziellen Faktors gegeben ist, so kann dieselbe subjektiv je nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der an einem Selbsthilfeunternehmen beteiligten Bauern mehr oder weniger stark ins Gewicht fallen, d. h. die relativ hohen Kosten können dem einzelnen Bauer je nach seiner wirtschaftlichen Lage die Beteiligung an einem konkreten Werk der Selbsthilfe mehr oder weniger stark erschweren oder eventuell sogar verunmöglichen.

Ganz allgemein lässt sich sagen, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft, verglichen mit Gewerbe, Handel und Industrie, eine ungleich kleinere ist. Während Handel und Industrie für ihre Unternehmungen in normalen Zeiten praktisch gesprochen sozusagen unbeschränkte Kapitalien zusammenbringen, ist das bei der Landwirtschaft ganz anders. Die reichen Grossbauern bilden eine kleine Minderheit unter der grossen Ueberzahl von Klein- und Mittelbauern.[77]) Das Vermögen und Einkommen der letzteren aber ist stets ein bescheidenes; das Einkommen reicht in vielen Fällen

---

[75]) Ritter sagt hierüber (Selbsthilfe oder Staatshilfe zur Linderung der Agrarnot, S. 70): «Für die vollkommene Durchführung der Rationalisierung des Absatzes im weitesten Sinne des Wortes ist freilich erhebliches Kapital nötig. Dieses fehlt der Landwirtschaft zurzeit. Es ist deshalb auch nicht logisch, wenn man der Landwirschaft jetzt häufig vorhält, sie könnte lediglich durch Selbsthilfe schnellstens für ihre Gesundung Sorge tragen.»'

[76]) Vgl. Zingre, Die Not des Bergbewohners, S. 19/20.

[77]) Nach der eidg. Betriebszählung von 1929 gehören 92,6 % aller landwirtschaftlichen Betriebe der Schweiz zu den Klassen der Klein- und Mittelbetriebe (bis zu höchstens 15 ha Kulturfläche).

nicht einmal an das des Industriearbeiters heran.[78]) Insbesondere ist aber das reine Einkommen in Bargeld und damit das flüssige Kapital sehr gering, wenn man es mit demjenigen anderer Berufsstände vergleicht. Zur Finanzierung seiner Selbsthilfeorganisationen kann sich der Bauer auch nicht an einen weiten, fast unbeschränkten Kapitalmarkt wenden, sondern er hat das dazu notwendige Geld von sich aus aufzubringen. Dies ist aber für ihn auch bei noch sehr bescheidenen Summen keine leichte Sache. Beiträge, die im Budget eines städischen Arbeiters, Fixbesoldeten oder gar eines Industriellen keine oder nur eine sehr geringe Rolle spielen, sind für den Bauer bereits Ausgaben, die wohl überlegt werden müssen. Es sind das zwar offenkundige Tatsachen, aber man kennt sie doch in nichtlandwirtschaftlichen Kreisen zu wenig oder vergisst immer wieder, sie bei der Beurteilung landwirtschaftlicher Fragen genügend zu würdigen.

Auch innerhalb der verschiedenen **Landesgegenden** bestehen noch äusserst grosse Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Ein Bodenverbesserungsunternehmen im schweizerischen Mittelland oder in einem hohen Gebirgstal durchzuführen sind schon rein vom finanziellen Standpunkt aus betrachtet, zwei ungleich schwierige Aufgaben. Man ahnt oft gar nicht, mit wie wenig Bargeld in vielen Gebirgsgegenden überhaupt gewirtschaftet wird. Früher hat man diesen Verhältnissen bei den Bundesunterstützungen zu wenig Rechnung getragen. Seit einiger Zeit widmet man allerdings nun diesen Gegenden ganz besondere Aufmerksamkeit.[79])

3. Der Faktor des Zwanges.

Alle individuelle und weitgehend auch die kollektive Selbsthilfe beruhen auf Freiwilligkeit; sie setzen den guten Willen des Bauern voraus, sich aus eigenen Kräften zu helfen, sei es allein oder verbunden mit andern Berufsgenossen. Bedeutende Selbsthilfewerke müssen aber fast immer gemeinsam durchgeführt werden, und dazu ist dann regelmässig das solidarische Zusammenstehen und eine genügende Mitwirkung aller Interessierten die Voraussetzung, wenn das Werk gelingen soll. Diese Einmütigkeit ist

---

[78]) Nach den Erhebungen des Schweiz. Bauernsekret. betrug das durchschnittliche Reinvermögen pro ha Kulturfläche im Jahre 1929 Fr. 35788.— und im Jahre 1930 Fr. 3803.— (Heft 9, S. 86). Das durchschnittliche Einkommen je Männerarbeitstag der in Landwirtschaft und Haushalt beschäftigten Familienglieder betrug 1927 Fr. 7.04, 1928 Fr. 7.81, 1929 Fr. 9.52 und 1930 Fr. 9.26 (Heft 9, S. 77).

[79]) Vgl. hiezu die Motion Baumberger vom Jahre 1924, den Bericht der Expertenkommission vom März 1929 über die Bekämpfung der Not der Gebirgsbevölkerung und den Bericht des Bundesrates vom 14. November 1930 (Bundesblatt).

nun erfahrungsgemäss nicht immer zu finden und dann oft nur durch ausdauernde mühselige Bemühungen der Initianten herbeizuführen; manchmal aber auch muss auf dieses oder jenes notwendige und nützliche Werk infolge dieses Mangels verzichtet werden. Der **rechtliche und staatliche Zwang fehlt eben** auf dem Gebiete der Selbsthilfe und stellt für sie daher wieder in einer gewissen Richtung eine Begrenzung dar. Es gibt natürlich auch moralische, gesellschaftliche und wirschaftliche Druckmittel, um widerstrebende Elemente zur Mitarbeit zu bewegen, aber sie genügen nicht immer. Wir denken allerdings nicht daran, gleich für alle Selbsthilfe einen gewissen staatlichen Zwang zu empfehlen, sondern wir haben hier bloss zu konstatieren, dass an sich die fehlende Möglichkeit zur Anwendung irgendwelcher staatlicher Zwangsmittel manche Selbsthilfebestrebungen vereiteln kann. Nicht selten kommt es vor, dass sogar ein einziger Querkopf allein die besten Pläne verderben kann. Wenn z. B. nur ein einzelner Produzent schlechte Milch in die Käserei liefert, so kann damit die ganze Käseproduktion eines Tages oder einer ganzen Woche verdorben werden.

Inwieweit durch gesetzliche Vorschriften hier verbessernd eingegriffen werden kann, ist eine Frage für sich. **Eine vermehrte Unterstützung der Selbsthilfe durch allgemein verbindliche gesetzliche Vorschriften wird aber auf gewissen Gebieten in der Zukunft noch nötig sein und sicherlich auch kommen.**[80]) Ein bereits bestehendes Beispiel dafür ist z. B. der Art. 703 des ZGB., auf Grund dessen eine qualifizierte Mehrheit von Grundeigentümern eine Minderheit zur Mithilfe an einem gemeinsamen Werk der Bodenverbesserung zwingen kann. Die Kantone können — und einige haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht — diesen Zwang noch verschärfen, was sich auch als notwendig erwiesen hat. Es handelt sich eben hier um eine Kategorie von Werken, die nur durchgeführt werden können, wenn alle in Frage kommenden Grundeigentümer mitwirken und nicht nur gerade die weitsichtigsten und unternehmungslustigsten oder die, welche den grössten Gewinn aus dem Unternehmen ziehen. Ohne diesen beschränkten, gesetzlichen Zwang kämen sicherlich eine grosse Anzahl solcher Werke nicht zustande.

Auch auf dem Gebiete der Bekämpfung von Schädlingen des Obstbaus wäre wohl eine ähnliche gesetzliche Bestimmung angebracht. In manchen Gegenden hat man ja ein gemeinsames Vor-

---

[80]) Wir denken hier in erster Linie an die Bestrebungen zur Erweiterung der rechtlichen Kompetenzen der Berufsverbände und zur Heranziehung derselben zur Durchführung gewisser staatlicher Aufgaben; ein solcher Versuch in letzterer Hinsicht ist z. B. das Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung. Vgl. hiezu König R., Sind heute und für die Zukunft Bindungen der Wirtschaft wünschbar und notwendig? S. 7/8 und Schirmer, Staat und Wirtschaft.

gehen aller Beteiligten zustande gebracht, in andern wiederum nicht. Da müssen die fortschrittlichsten Landwirte auf eigene Faust vorgehen, wobei sie dann mehrfache Mühe und Kosten aufwenden müssen, wenn nicht sogar der Erfolg überhaupt in Frage gestellt wird, nur weil die Nachbarn zur Rechten und zur Linken nicht mitmachen wollen. Es handelt sich auch hier um ein Gebiet, auf dem nur ein gemeinsames Vorgehen aller gründlich wirken kann.

Ein äusserst wichtiges Gebiet der Selbsthilfe, wo man wahrscheinlich immer weniger ohne gewisse direkte oder indirekte Zwangsmittel, (die natürlich sehr vorsichtig und geschickt angewandt werden müssten), auskommen wird, ist dasjenige der **Qualitätsproduktion.** Seit langem bemühen sich insbesondere auf dem Gebiete der Milch- und Käseproduktion die leitenden Organisationen aufs intensivste, eine wesentliche Verbesserung der Qualität der Molkereierzeugnisse zu erzielen,[81]) ohne aber durchwegs den gewünschten Erfolg verzeichnen zu können. Im Zusammenhang mit den verschiedenen ausserordentlichen Stützungsaktionen der Milchwirtschaft in den letzten Jahren wurden diese Probleme auch im Parlament,[82]) in den bundesrätlichen Botschaften[83]) und in der Oeffentlichkeit lebhaft diskutiert, wobei verschiedenenorts die Meinung laut wurde, dass eventuell gewisse Zwangsmittel nicht umgangen werden könnten.

In einer eingehenden und gründlichen Studie über dieses Problem, insoweit es die Milchwirtschaft betrifft, kommt Käppeli[84]) zu folgendem Schlusse: „Ist eine weitergehende amtliche Mitwirkung zur Hebung der Qualitätsproduktion somit auch erwünscht, so wird man nach rein sachlichen Erwägungen, also abgesehen von der unzureichenden Verfassungsgrundlage, doch nicht eine gesetzliche und amtliche Gestaltung aller Bestimmungen der heute mehr auf privatrechtlicher Organisation basierenden Regulative als erstrebenswertes Ziel hinstellen dürfen. Dem Staate würde damit eine Aufgabe zugewiesen, die er auch mit einem zahlreichen und tüchtigen Beamtenstab kaum zu lösen vermöchte. Es handelt sich

---

[81]) Das Käserei- und Stallinspektionswesen ist ausgebaut worden (VO des BR vom 18. Sept 1931), unter dem 20. Nov. 1931 verschärfte der BR die Art. 21—22 der Lebensmittelverordnung betreffend die Milch; der milchwirtschaftliche Verein hat im Dez. 1929 ein Preisausschreiben über «Die Bezahlung der Milch nach ihrer Qualität» erlassen; der Schweiz. alpwirtschaftliche Verein hat die Mulchenprämierung eingeführt etc.

[82]) Siehe Interpellation Savoy im Ständerat vom 13. VI. 1930 (Stenogr. Bulletin).

[83]) Botschaften des BR a. d. Bundesvers. v. 25. IX. 22, 7. IX. 28, 2. XII. 29 und 26. VIII. 30.

[84]) Käppeli, Förderung der Qualitätsproduktion in der schweiz. Milchwirtschaft im Landw. Jahrbuch d. Schweiz 1931, S. 187 u. 190.

hier mehrfach um Dinge, die sich mit dem „Polizeistock" nicht erzwingen lassen, wenn die gutwillige Mitarbeit der direkt Beteiligten versagt. Diese muss in erster Linie durch Belehrung und Aufklärung, auch durch Erziehung zu festem Willen und zur Charakterstärke, zu erreichen gesucht werden, und erst, wenn diese Mittel versagen, sind gesetzliche Sanktionen gerechtfertigt."

Und weiter: „Es muss eine Organisation gefunden werden, die geeignet ist, die ernste und nachhaltige Mitarbeit aller zu sichern. Wer guten Willens ist, soll sich zur Mitarbeit angezogen fühlen. Wo aber Einsicht und guter Wille fehlen, Belehrung, Aufklärung und Mahnungen nicht fruchten sollten, da werden schon aus Rücksichten auf das Ganze statutarische und amtliche Ahndungen nicht ausbleiben dürfen."

Diese grundsätzlichen Richtlinien dürften auch für andere Gebiete der Selbsthilfe im allgemeinen richtig sein.

4. Der weltwirtschaftliche Faktor.

Eine andere Grenze für die Selbsthilfe entsteht ihr durch die Tatsache der **Verflechtung der schweizerischen Landwirtschaft mit der Weltwirtschaft.** Sie hat mit der Konkurrenz des Auslandes auf dem Inland- und dem Auslandmarkte zu kämpfen, und auch die Preisgestaltung auf dem Inlandmarkte liegt nicht mehr in ihrem alleinigen Machtbereich. Ebenso kann sie von Krisen getroffen werden, die ausserhalb des eigenen Landes ihren Ursprung haben. Wir werden auf diesen Faktor noch im letzten Paragraphen dieses Kapitels gesondert zu sprechen kommen, weshalb hier nur pro memoria darauf hingewiesen sei.

§ 5. Die Rationalisierung in der Landwirtschaft.

Wir berühren diesen ausgedehnten und vielgestaltigen Problemkreis, über den sich Bücher schreiben liessen, wollte man auf Einzelheiten eintreten, an dieser Stelle nur, um kurz die Bedeutung der landwirtschaftlichen Rationalisierung als Mittel der Selbsthilfe zu charakterisieren. Wir können die landwirtschaftliche Selbsthilfe als ganzes nur richtig einschätzen, wenn wir auch über Wesen, Auswirkung und Grenzen der Rationalisierung eine klare Anschauung besitzen.

A. Das Wesen der Rationalisierung.

„Rein sprachlich genommen," sagt Töndury,[85]) „bedeutet Rationalisierung nichts anderes als **Unterwerfung des Handelns unter die Herrschaft der Vernunft, der ratio, im Hinblick auf einen bestimmten Zweck.**" Rationalisieren heisst also sein Handeln zweckmässiger zu gestalten, streng konsequent einem bestimmten

[85]) Töndury, Rationalisierung, Artikel im «Bund» v. 2. Aug. 1929.

Zweck unterordnen." „So viele Zwecke es gibt, so viele Möglichkeiten der Rationalisierung gibt es. Wir unterscheiden technische Zwecke, bei welchen es auf die Hervorbringung einer dinglichen Leistung von bestimmter Art und Qualität ankommt, wirtschaftliche Zwecke, bei welchen auf ein bestimmtes Verhältnis von Aufwand und Leistung abgestellt wird, soziale und ethische Zwecke, bei welchen die Gesichtspunkte der Gerechtigkeit und des Guten massgebend sind. Dementsprechend können wir auch eine technische, eine wirtschaftliche, eine soziale Rationalisierung unterscheiden, deren Ergebnisse durchaus nicht immer miteinander übereinstimmen werden." [86])

Da man fast nie mehrere dieser Zwecke gleichzeitig erfüllen kann, muss im einzelnen Fall regelmässig der eine oder andere Zweck in den Vordergrund gestellt und nach ihm in erster Linie das Vorgehen bei der vorzunehmenden Rationalisierung bestimmt werden. Im Ermessen des Rationalisierenden liegt es, zu bestimmen, welchen Zweck er voranstellen und den andern überordnen will. Dies geschieht in der Praxis regelmässig, wenn auch sehr oft nur unbewusst. Die einzelnen Rationalisierungszwecke spielen dabei vielfach ineinander hinein, werden einander angeglichen, weil eine ganz streng einseitige Rationalsierung nach einem einzigen Zwecke, sobald sie über ein gewisses Mass hinausgeht, zu Unzukömmlichkeiten und Gegensätzen führt. So behält vielleicht ein Geschäftsinhaber, um nur ein Beispiel zu nennen, einen Angestellten aus sozialen Gründen, trotzdem eine durchgeführte wirtschaftliche Rationalisierung ergeben hat, dass derselbe eigentlich ausgeschaltet werden sollte. Er stellt also in diesem Einzelfall — menschlich gesprochen natürlich ganz mit Recht — den sozialen Zweck über den wirtschaftlichen.

Ihrem Wesen nach ist und bleibt Rationalisierung das gleiche, ob sie in Handel, Industrie oder Landwirtschaft zur Anwendung komme. Anders verhält es sich dagegen in Bezug auf ihre Methoden und Mittel, Schwierigkeiten und Grenzen. Hierin finden wir vielmehr eine weitgehende Verschiedenheit zwischen der Rationalisierung in der Industrie und derjenigen in der Landwirtschaft.

B. Technische und wirtschaftliche Rationalisierung. [87])

Das Endziel der technischen Rationalisierung ist die Erhöhung oder qualitative Verbesserung der naturalen Erträge. Nicht der möglichst hohe Nettoerlös schwebt ihr als Hauptziel vor, sondern die technische Vervollkommnung.

---

[86]) Töndury, gleichenorts.

[87]) Vgl. für die folgenden Ausführungen unter B u. C. auch Wilbrandt, Agrarkrise und Rationalisierung, Berlin 1930.

Das Wesen der wirtschaftlichen Rationalisierung ist zielbewusste Kostensenkung. Nicht mehr die naturalen Erträge stehen im Vordergrund der Massnahmen, sondern die Gelderträge sollen erhöht werden. Da die Preise heute meist gegeben sind und jedenfalls von einem einzelnen nicht abgeändert werden können, so bleibt zur Erhöhung der geldlichen Reinerträge nur ein Weg offen: die Senkung der Kosten.

Zwischen diesen beiden Rationalisierungsgedanken können nun Kollisionen entstehen; denn nicht alles, was technisch ein Fortschritt und durchaus zweckentsprechend ist, ist es auch wirtschaftlich. So kann beispielsweise eine neue Methode zur Erhöhung der Naturalerträge eines gewissen landwirtschaftlichen Produkts technisch zwar eine Vervollkommnung, wirtschaftlich aber ganz unrationell sein, wenn zufolge bestehender Ueberproduktion die erzeugten Produkte keinen Absatz oder nur Absatz zu ungenügenden Preisen finden und so die für die technische Vervollkommnung aufgewendeten Mehrkosten nicht in wenigstens um diese Beträge erhöhte Gelderlöse umgesetzt werden können.[88]) Ohne weiteres wirtschaftlich wird dagegen z. B. eine technische Vervollkommnung sein, die darin besteht, mittels kleinerer naturaler Aufwendungen — daher auch mittels kleinerer Kosten — gleich hohe oder noch höhere Naturalerträge zu erzielen (z. B. eine bessere Düngungsmethode). **Wir sehen daraus, dass technische und wirtschaftliche Rationalisierung Hand in Hand arbeiten sollen. Die technische Rationalisierung darf nicht überspannt und zum Selbstzweck werden; aber anderseits ist festzuhalten, dass die wirtschaftliche Rationalisierung weitgehend auf die technische Rationalisierung angewiesen ist.**

Indessen ist bis jetzt in der schweizerischen Landwirtschaft die Rationalisierung etwas zu einseitig nach vorwiegend technischen Gesichtspunkten erfolgt, soweit es das Gebiet der Produktion anbelangt. Gerade bei der Produktion sollte in vermehrtem Masse danach getrachtet werden, dass technische Verbesserungen auch wirtschaftlich rationell sind, dass z. B. neuanzuschaffende Maschinen rentieren und dass der herrschenden allgemeinen Ueberproduktion zufolge das Hauptgewicht auf die **qualitative** und nicht auf quantitative Verbesserung der Naturalerträge gelegt wird. Gewisse vorhandene Möglichkeiten der wirtschaftlichen Rationalisierung werden auch noch zu wenig ausgenützt. Wir nennen hier die Erhöhung des Nutzeffektes der Arbeit durch moderne Entlöhnungsarten (Akkordarbeit, Ausrichtung von Prämien),[89]) die Verbesse-

[88]) Laur in «Die Verbilligung der Produktionskosten in der schweiz. Landwirtschaft», S. 23: «Wenn infolge der Mehrproduktion (als Folge der Rationalisierung, d. Verf.) die Preise sinken, so kann die Erhöhung des Rohertrages dem Landwirte mehr schaden als nützen.»

[89]) Laur, gleichenorts S. 26.

rung der Arbeitstechnik auf dem Bauernhofe, die bessere Ausnützung der stillen, arbeitsarmen Zeiten (Heimarbeit, Reparaturen etc.) und die Vermeidung unnützer Arbeit und Geldausgaben durch Güterzusammenlegungen.[90]) Da und dort sollte auch noch etwas mehr Bedacht auf eine bessere Risikoverteilung durch eine größere Vielgestaltigkeit der Produktion gelegt werden, soweit Klima und Bodengestaltung dies gestatten. Im übrigen verweisen wir auf die Ausführungen in Paragraph 3 dieses Kapitels.

C. Die Schwierigkeiten und Grenzen der landwirtschaftlichen Rationalisierung.

Die Rationalisierung begegnet in der Landwirtschaft ungleich grössern Schwierigkeiten als etwa in der Industrie, wo dieselbe für grosse Betriebe, ja für ganze Trusts und Konzerne von einer einzigen Instanz aus kommandiert und geleitet werden kann. In der schweizerischen Landwirtschaft gibt es dagegen 206,456 selbständige Betriebsleiter, von denen jeder möglichst sein eigener Herr auf seinem Hofe sein möchte; denn der Bauer ist von Natur aus Individualist.

Um eine durchgreifende Rationalisierung der gesamten Landwirtschaft in die Wege zu leiten, müssen Mittel und Wege gefunden werden, um möglichst grosse Teile dieser gewaltigen Zahl von einzelnen Betriebsleitern zu bewegen und instand zu stellen, ihre Betriebe rationeller zu gestalten. Könnte dies einfach mit staatlichem Zwang geschehen, so wäre das Problem nicht sehr schwierig zu lösen. Die russischen Erfahrungen mit dem Fünfjahrsplan in der Landwirtschaft, mit den Kolchosen und Sowchos[91]) haben aber zur Genüge gezeigt, wie wenig man mit äusserem Zwang erreicht. Dabei lassen wir noch dahingestellt, inwieweit der russische Bauer mit dem schweizerischen verglichen werden kann. Wir sind daher im Prinzip wenigstens der Meinung Stüssis:[92]) „Nicht durch irgendeinen äussern Zwang kann die Landwirtschaft zu einem „möglichst erfolgreichen" Betrieb gebracht werden. Der einzelne Landwirt als Unternehmer muss die Bedeutung des Rationalisierungs- und Absatzproblems selbst erfassen, ebenso wie die Notwendigkeit der Standardisierung seiner Produkte. Privatwirtschaftlichen Massnahmen in der Unternehmung kommt die Aufgabe zu, die Rentabilität der Wirtschaft herbeizuführen... Die Betriebsorganisation und Betriebsführung lassen sich in der landwirtschaftlichen Unternehmung nur dann fruchtbar gestalten, wenn der Betriebsleiter

---

[90]) Weber, Das Meliorationswesen im Thurgau in Schweiz. Landw. Monatshefte, Nr. 6, 1925. — Girsberger, Die Güterzusammenlegung, Zürich 1910 und Das Meliorationswesen im Kanton Zürich, Zürich 1914.

[91]) Halm, Sowjetrussland von heute, Buchholz und Weisswange, Berlin 1932.

[92]) Stüssi, a. a. O., S. 146.

und Unternehmer die Einwirkungen volkswirtschaftlicher und weltwirtschaftlicher Kräfte richtig erfasst und gebührend berücksichtigt."

Viele landwirtschaftliche Betriebsleiter besitzen aber zurzeit die dazu nötige hohe wirtschaftliche und fachliche Ausbildung noch nicht, denn Voraussetzung hiefür wäre, dass jeder Landwirt die Möglichkeit hätte, eine landwirtschaftliche Schule zu besuchen. Von diesem agrarpolitischen Zukunftsideal sind wir aber noch weit entfernt.

Die **Pioniere** und hauptsächlichsten Führer der landwirtschaftlichen Rationalisierung sind daher die wissenschaftlichen Institutionen, die landwirtschaftlichen Schulen und Mustergüter mit ihrer Lehrerschaft und der relativ beschränkte Kreis praktischer Landwirte mit überdurchschnittlicher Fachbildnug. Diese Kreise müssen einen möglichst starken Einfluss auf die breite Masse der Bauernschaft auszuüben suchen und als „Unteroffiziere", wie Laur sagt,[93]) „in unmittelbarer Fühlung mit den einzelnen Bauern diese aufklären."

Wichtig ist dabei, dass die Ergebnisse der Forschungen der wissenschaftlichen Anstalten den Weg in die Praxis hinaus finden, und zwar in einer Form, die es auch dem nicht besonders geschulten Landwirte gestattet, davon in der Praxis Gebrauch zu machen. Es ist auch zu wünschen, dass die landwirtschaftlichen Schulen ihre Zöglinge nicht nur fast ausschliesslich technisch ausbilden, sondern noch in vermehrtem Masse zum wirtschaftlichen Denken anhalten. Damit in Verbindung wäre vielleicht die Frage zu prüfen, ob neben der landwirtschaftstechnisch ausgebildeten Lehrerschaft nicht auch mit Vorteil rein handelswissenschaftlich und volkswirtschaftlich gebildete Lehrkräfte zur Ausbildung der Schüler herangezogen werden sollten.

Besondere Bedeutung wird in Zukunft der landwirtschaftlichen **Betriebsberatung** zukommen, mit der namentlich in Holland, Dänemark und Deutschland gute Erfahrungen gemacht worden sind.[94]) Einige Kantone haben bereits Anfänge damit gemacht, aber die Institution muss noch ausgebaut und im Bauernstande allgemein populär gemacht werden. Die Landwirtschaft ist heute so kompliziert und risikoreich geworden und erfordert so umfangreiche, stets sich wandelnde und erneuernde Kenntnisse, dass der einzelne praktische Bauer unmöglich mehr ohne den Rat besonderer Fachmänner auskommen kann. Er muss daher lernen, diesen Rat in wichtigeren Fragen in Anspruch zu nehmen und ihn nicht als unangebrachtes „Dreinreden" zu empfinden, sofern er ihm taktvoll

[93]) Laur, Die schweiz. Agrar- und Wirtschaftspolitik und die landw. Organisationen in der Schweiz. Landw. Zeitschr., Nr. 1, 1932.

[94]) Vgl. Howald, Die Betriebsberatung als Mittel zur Förderung der schweiz. Landwirtschaft, Vortrag 1929, Brugg.

und geschickt zur Verfügung gestellt wird. Auch der Gewerbler und Industrielle kommt ja nicht ohne den Rat und die Hilfe seiner Spezialisten aus.

Die landwirtschaftlichen Vereinigungen und Schulen arbeiten fortwährend im Sinne der Weiterbildung und Aufklärung des einzelnen Bauers, aber es leuchtet ohne weiteres ein, dass es sich hier um zähe und ausdauernde Kleinarbeit handelt, die **nur sehr langsam vor sich gehen kann.** Namentlich hängt aber der Fortschritt, der auf diesem Gebiet gemacht werden kann, in hohem Masse von der Intensität der Unterstützung ab, welche der Staat diesen Bestrebungen gewährt.

Wenn man zu den hier geschilderten Schwierigkeiten, welche der Rationalisierung in der Landwirtschaft begegnen, noch im Auge behält, dass natürlich alles das, was wir ganz allgemein im vorhergehenden Paragraphen über die Grenzen der Selbsthilfe ausgeführt haben, auch für die Rationalisierung als ein wesentliches Sondergebiet der Selbsthilfe zutrifft, so wird man zur Ueberzeugung gelangen müssen, dass die Rationalisierung allein, so wichtig sie an und für sich ist, das Allheilmittel nicht sein kann, als das sie zuweilen hingestellt wird. Es kommt ihr zweifellos grosse Bedeutung zu, aber sie ermöglicht es der Landwirtschaft noch nicht, deswegen der Staatshilfe entbehren zu können, wie nicht selten in nichtland-wirtschaftlichen Kreisen angenommen wird.

§ 6. Landwirtschaftliche Selbsthilfe und Auslandskonkurrenz.

Die Konkurrenz der ausländischen Landwirtschaft gegenüber der schweizerischen ist seit der gewaltigen Verkehrsentwicklung im 19. Jahrhundert für den einheimischen Bauernstand in seinem Ringen um die Erhaltung der Existenz immer mehr zu einem Faktor von entscheidender Bedeutung geworden, in dem Sinne, dass das Schicksal unserer Agrarproduktion immer mehr davon abhängt, ob es gelingt, dieser Auslandskonkurrenz auf diese oder jene Art erfolgreich standzuhalten. Welche Rolle dabei der landwirtschaftlichen Selbsthilfe zufällt und wieweit dieselbe hier durchzugreifen vermag, sollen die nachfolgenden Ausführungen zeigen.

Die Konkurrenz der ausländischen Landwirtschaft macht sich auf zwei Gebieten geltend: 1. auf dem schweizerischen Inlandmarkte und 2. auf denjenigen Auslandmärkten, die für den Absatz schweizerischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Betracht kommen.

A. Die Konkurrenz des Auslandes auf dem schweiz. Inlandmarkte.

Trotzdem die Schweiz ausgesprochener Industriestaat ist und die landwirtschaftliche Bevölkerung nur rund 26 % der Gesamtbevölkerung ausmacht, hat die schweizerische Agrarwirtschaft, wenn

nicht die Grenzen für die Einfuhr ausländischer Konkurrenzprodukte weitgehend gesperrt[95]) sind, Mühe, ihre Erzeugnisse auf dem Inlandmarkte abzusetzen. Sie gerät gegenüber den Auslandprodukten vielfach ins Hintertreffen. Die Gründe der Bevorzugung der ausländischen gegenüber den inländischen Produkten können dabei in mannigfachen Faktoren zu suchen sein. Wir nennen als wichtigste: 1. grössere Billigkeit, 2. bessere Qualität (hier im weitesten, auch die Standarisation umfassenden Sinne aufgefasst), 3. Einfluss gewisser Ernährungstheorien und Ernährungsmoden[96]), 4. das zeitlich frühere Erscheinen gewisser Produkte auf dem Markte (z. B. Gemüse im Frühjahr).

Als **Abwehrmittel** gegen die so geartete ausländische Konkurrenz kommen in betracht: 1. Abdrosselung der Einfuhr durch künstliche Mittel, 2. Selbsthilfe des einheimischen Bauernstandes in dem Sinne, dass versucht wird, die Ueberlegenheitsfaktoren der ausländischen gegenüber den inländischen Agrarprodukten auszugleichen und 3. Appell an den Patriotismus und an das Solidaritätsgefühl des Schweizervolkes, um dasselbe durch systematische Propaganda zur vermehrten Bevorzugung inländischer Erzeugnisse zu bewegen.

Die Erfolgsaussichten für den letztern Weg sind erfahrungsgemäss bescheiden, zum Teil problematisch. Als alleinige Massnahme könnte dieses Mittel selbstverständlich nicht genügen, sondern die Selbsthilfe muß hinzutreten. Vermag aber dieselbe **allein,** nur in Verbindung mit dieser erstern Massnahme die Auslandskonkurrenz erfolgreich aus dem Felde zu schlagen? Es wird dies in Praxis und Literatur nicht selten behauptet. Dass dem nicht ganz so ist, mögen die folgenden Zeilen dartun. Um Missverständnissen vorzubeugen, sei noch hinzugefügt, dass wir hier die Dinge nur im grossen und ganzen betrachten, das heisst in Hinsicht auf den grössern Teil der wichtigsten ausländischen Konkurrenzartikel. Mit Bezug auf diesen oder jenen Einzelartikel können sich die Verhältnisse natürlich von Fall zu Fall anders gestalten.

Da ist zunächst der wichtigste Faktor der grössern **Billigkeit** der ausländischen Produkte. Diese grössere Wohlfeilheit kann verbunden sein mit schlechterer, gleich guter oder besserer Qualität. Ist die Qualität gewisser ausländischer Konkurrenzprodukte schlechter bei gleichzeitig billigerem Preise — ein Fall, der weniger

---

[95]) Wir meinen hier «gesperrt» im weitesten Sinne des Wortes, sei es durch direkte Einfuhrsperren oder nur durch Einfuhrkontingentierung, prohibitive Schutzzölle, valutarische Bestimmungen (z. B. Devisenzuteilung) und ähnliche Mittel.

[96]) Gewisse moderne Ernährungsmethoden haben z. B. unzweifelhaft den Konsum an Südfrüchten aller Art bedeutend gesteigert, was natürlich teilweise auf Kosten einheimischer Produkte gegangen ist. Nach den stat. Erhebungen des Schweiz. B. S. ist der Verbrauch an Südfrüchten von 348 114 q im Jahre 1926 auf 671 600 q im Jahre 1931 gestiegen.

häufig eintritt[97]) — so wird es nicht schwer sein, gegenüber diesen Produkten auch bei etwas höhern Preisen den Markt zu behaupten. Die weniger kaufkräftigen Schichten der Bevölkerung werden zwar auch bei schlechterer Qualität die billigeren Erzeugnisse bevorzugen, aber da die einheimische Landwirtschaft ja den Inlandmarkt nicht restlos zu versorgen imstande ist, wird dies nur insoweit eine Gefahr sein, als der Absatz für die ebensoguten oder bessern inländischen Produkte nicht bereits gesichert ist. Viel schwieriger gestaltet sich die Lage, wenn die Qualität der billigeren ausländischen Produkte ebensogut oder gar besser ist, als diejenige der inländischen. In diesem Falle heisst es zunächst die gleiche Qualität hervorzubringen. Dies wird bei einem Grossteil der Produkte möglich sein, denn wir haben in § 3 gesehen, dass auf dem Gebiete der Qualitätsverbesserung noch grosse Fortschritte gemacht werden müssen und können, vorab auch in der Richtung der bessern Vereinheitlichung (Standardisierung) der Waren, worin namentlich das Ausland der Schweiz verschiedentlich voraus ist.[98]) Es wird aber kaum je möglich sein, bei gleicher oder besserer Qualität ebenso billig oder noch billiger zu produzieren. Die Gründe hiefür sind in folgenden Punkten zu suchen:

1. Selbst wenn die, wie wir gesehen haben, im allgemeinen noch reduktionsfähigen Produktionskosten bis an die äusserste Grenze des Möglichen gekürzt werden, können dieselben nicht auf das Niveau der für ausländische Erzeugnisse benötigten Kosten herabgedrückt werden, weil gewisse für unsere einheimische Landwirtschaft unabänderliche Faktoren dies verhindern. Infolge des höhern schweizerischen Lebensstandards gegenüber ausländischen Agrargebieten müssen die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte bei uns im allgemeinen bedeutend höher bezahlt werden als im Auslande. Die bei uns übliche **intensive** Bewirtschaftung der Güter — während manche Gebiete des Auslandes extensiv wirtschaften — verlangt größere Aufwendungen an Kapital und Arbeit. Ein Uebergang zur extensiven Wirtschaft wäre für uns aber volkswirtschaftlich unerwünscht, da er unsere Landwirtschaftsbevölkerung bedenklich reduzieren würde.[99]) Die **klimatisch** günstigere Lage

---

[97]) Ein Beispiel dieser Art ist der Eierimport, wo man durch die obligatorische Abstempelung der ausländischen Eier eine wichtige äussere Dokumentierung der Qualitätsunterschiede erreicht hat. Durch kluge Rationalisierung können hier zudem die Gestehungskosten für die inländischen Eier noch gesenkt werden. Vgl. die Broschüre: Nutzgeflügelzucht, herausg. vom Schweiz. Geflügelzuchtverein und Mitteilungen des Schweiz. Bauernsekretariates Nr. 92.

[98]) Ritter, Absatz und Standardisierung landw. Produkte und Qualitätskontrolle und Standardisierung landw. Produkte, beide Parey, Berlin, 1927.

[99]) Laur nimmt eine Reduktion des Bauernstandes um mehr als die Hälfte an. (Die Verbilligung der Produktionskosten in der schweiz. Landwirtschaft, Bern, 1932, S. 28).

vieler ausländischer Staaten für gewisse Produkte[100]) gestatten dort grössere naturale Erträge bei kleinern Aufwendungen einzuheimsen. Das Vorherrschen des **Grossbetriebes** und eine günstigere Bodengestaltung im Ausland[101] erlauben eine ausgedehntere und rationellere Anwendung von Maschinen, somit eine grössere Senkung der Produktionskosten. Die schweizerische Landwirtschaft muss ihre Produktionsmittel (Bauten, Maschinen, Futtermittel etc.) zufolge des im Inlande höhern Preisniveaus höher bezahlen als die ausländische Urproduktion. Alle diese Faktoren führen dazu, dass die schweizerische Landwirtschaft **selbst unter normalen wirtschaftlichen Zuständen** mit höhern Produktionskosten zu rechnen hat als die ausländische Urproduktion.

2. Die ausländischen Agrarstaaten suchen namentlich ihre Produktionsüberschüsse in den Industriestaaten abzusetzen. Diese ausgeführten Mengen werden dabei oft billiger als im Inlande, sehr oft sogar zu **Dumpingpreisen**[102]) abgegeben. In Zeiten allgemeiner agrarischer Ueberproduktion sind diese Tendenzen naturgemäss besonders stark.

3. Verschiedene Staaten unterstützen ihren Export an Agrarprodukten durch **besondere Vergünstigungen** (Ausfuhrprämien, Zollrückvergütungen, Reduktion von Bahntarifen etc.), wodurch denselben die Konkurrenz auf den inländischen Märkten erleichtert wird.[103])

Gegen das frühe Erscheinen gewisser ausländischer Produkte auf dem Inlandmarkte vermag die Selbsthilfe gewisse Abwehrmittel zu ergreifen, indem Versuche geplant sind, vermittels der Frühgemüsezucht in geschlossenen Anlagen mit Heizungs- und Entlüftungsanlagen in der Schweiz auch hierin mit dem Auslande die Konkurrenz aufzunehmen.[104]) Wie weit diese erst begonnenen Versuche Erfolg haben werden, bleibt abzuwarten.

Sehr schwierig ist es erfahrungsgemäss, gegen gewisse, den Absatz landwirtschaftlicher Produkte beeinträchtigende Ernährungsmethoden anzukämpfen, was natürlich nur durch Aufklärung in Vorträgen, Presse und Literatur geschehen kann. Da es sich aber zum Teil um Modeströmungen handelt, sind diese Erscheinungen nicht durchwegs von Dauer.

Diese vorausgehenden Ausführungen mögen gezeigt haben, dass der landwirtschaftlichen Selbsthilfe inbezug auf die Bekämpfung

---

[100]) z. B. Kalifornien für Aepfel.

[101]) Man vergleiche etwa den Unterschied in den Produktionsmöglichkeiten für Getreide zwischen U. S. A. und der Schweiz.

[102]) Vgl. Kientsch, Die Landwirtschaftskrise, Bern, 1932. S. 17 u. Mitteilungen des Schweiz. Bauernsekr. Nr. 101 (33. Jahresbericht) S. 52.

[103]) Vgl. Kientsch, a. a. O., S. 35.

[104]) In Morcote wurde kürzlich eine Unternehmung dieser Art ins Leben gerufen (Orticoltura A.-G. Lugano).

der Auslandskonkurrenz durch gewisse unabänderliche Tatbestände so enge Grenzen gesteckt sind, dass sie **allein,** ohne Unterstützung durch die eingangs an erster Stelle angeführten Mittel staatlicher Zollpolitik den Inlandsmarkt nicht zu behaupten vermag. Dies umso weniger als die Preisspannen zwischen den im Inland offerierten ausländischen und inländischen Produkten in vielen Fällen eine ziemlich beträchtliche ist.[105]) Die schweizerische Landwirtschaft ist aber schon in normalen Zeiten weitgehend auf den Inlandmarkt angewiesen. In Krisenzeiten aber, wo die Ausfuhr an landwirtschaftlichen Produkten teils aus allgemein wirtschaftlichen Gründen (Schwächung der Kaufkraft in den von der Krise berührten Staaten), teils aus Gründen künstlicher Absperrungen bedeutend zurückgeht, ist das doppelt der Fall.

Die schweizerische Landwirtschaft bildet übrigens in betreffs der Notwendigkeit eines Schutzes vor der Auslandkonkurrenz keine Ausnahme. Auch andere Industriestaaten sahen sich genötigt, in normalen und ganz besonders in Krisenzeiten zugunsten ihrer Landwirtschaft Schutzmassnahmen zu ergreifen.[106])

B. Die Konkurrenz des Auslandes auf den ausländischen Märkten.

Trotz der eminenten Wichtigkeit des Inlandmarktes ist unsere Landwirtschaft normalerweise für gewisse Erzeugnisse stark **exportorientiert.** Wesentliche Teile der alljährlich erzeugten landwirtschaftlichen Produkte gehen — normale Verhältnisse vorausgesetzt — ins Ausland. Einige Zahlen[107]) mögen dies veranschaulichen:

Es wurden erzeugt:

	an Käse aller Art	an Kondensmilch	davon exportiert
1918 . . .	212,000 q	312,000 q	11,073 bzw. 198,768 q
1930 . . .	564,000 q	435,000 q	286,354 „ 329,584 q
1931 . . .	505,000 q	400,000 q	242,964 „ 287,728 q

Diese in einigen wichtigen Kategorien landwirtschaftlicher Erzeugnisse sehr ausgeprägte Exportorientierung wurde unserer Landwirtschaft insbesondere dadurch aufgedrängt, dass sie infolge des Zurückweichens des inländischen **Getreidebaus** vor der ausländischen Konkurrenz immer mehr gezwungen wurde, qualitativ

---

[105]) Um nur ein Beispiel zu zitieren: Im März 1932 war die Preisdifferenz zwischen inländischer und ausländischer Butter so gross, dass ein Wagen von 10 Tonnen Butter. im Ausland gekauft, ca. 20 000 Fr. billiger zu stehen kam als nach inländischen Preisen.

[106]) Vgl. hiefür Kientsch, Die Landwirtschaftskrise, welche Arbeit eine eingehende Uebersicht der Massnahmen der einzelnen Staaten enthält und die Annales de la C. I. A., Fasc. VIII.

[107]) Statist. Erhebungen des Schweiz. B. Sekr., S. 37 ff.

hochwertige Exportprodukte zu produzieren.[108]) Während vor dem Kriege der Export gesichert war, hat seit dem Kriege ein sowohl mengen- wie wertmässig sehr empfindlicher Rückgang eingesetzt. Derselbe ist in Faktoren bedingt, denen gegenüber die Selbsthilfe wenig auszurichten vermag.

Da unsere landwirtschaftlichen Exportartikel qualitativ hochwertig und demnach teuer sind, kommen als **Absatzgebiete** nur Länder in Betracht, die eine gewisse Höhe wirtschaftlicher Entwicklung erreicht haben. Schon aus diesem Grunde ist es sehr schwer, neue Absatzgebiete zu erschliessen. Der Export verteilte sich denn auch bisher zu 80—90 % auf bestimmte Hauptabnehmerländer, so z. B. für Käse auf Deutschland, U. S. A., Frankreich, Italien, Oesterreich-Ungarn-Tschechoslowakei.[109]) Infolge der seit dem Kriege in diesen Ländern eingetretenen Schwächung der allgemeinen Kaufkraft machte sich auf diesen Märkten die billigere Konkurrenz anderer exportierender Staaten mehr und mehr geltend und verdrängte die naturgemäss teurer produzierende Schweiz. Zu diesen Tendenzen hinzu kamen noch die verschärften nationalen Abschliessungsversuche, wie sie für die gegenwärtige Handelspolitik charakteristisch sind.

Als Selbsthilfemittel gegenüber dieser Sachlage kommt, da eine wesentliche Reduktion der Produktionskosten nicht möglich ist, sozusagen nur der Versuch in Frage, vermittels **systematischer Propaganda und sorgfältigster Wahrung der Qualität** die bisherigen Märkte möglichst zu behaupten und ausserdem neue zu erschliessen. Allerdings bietet es ausserordentliche Schwierigkeiten, noch Märkte zu finden, die auch bei äusserster Anstrengung von seiten des Produzenten (Qualität) und Exporteurs (Propaganda und Absatzorganisation) noch einige Erfolgsaussichten bieten.

In der Schweizerischen Käseunion besitzt die Schweiz für das Hauptexportprodukt eine anerkannt gute Exportorganisation, die für eine einheitliche Propaganda und möglichst rationelle Absatzorganisation Sorge trägt. Sie hat auch bereits systematische Propagandaaktionen unternommen und wendet ihre besondere Sorgfalt dem Problem der Qualitätsverbesserung zu. Neuestens versuchte sie auch auf rein privater Grundlage (ohne Vermittlung des Staates) den Weg des Kompensationsverkehrs.[110])

Für andere Exportprodukte (wie z. B. Obst und Zuchtvieh) fehlen leider ähnliche Organisationen, wodurch oft die Kräfte, die

---

[108]) Töndury, Wirtschaftliche Unabhängigkeit? Rascher & Cie., Zürich, 1915, S. 22.

[109]) Vgl. Stat. Erhebungen d. Schweiz. B. S., Heft 9, S. 41 ff.

[110]) Kompensationsgeschäft mit Russland im Dezember 1932. Käse wurde gegen Kohlen, Benzin, Gasöl getauscht.

zusammengefasst bedeutend durchschlagender wirken könnten, zersplittert werden.

Als nicht zu unterschätzendes Selbsthilfemittel kommt noch in Betracht eine kluge Exportpolitik, die dahin zielt, den Absatz nicht nur auf gewisse begrenzte Gebiete zu verteilen, sondern **geographisch zu dezentralisieren,** um auf diese Weise einen grösseren Risikoausgleich zu schaffen und zu vermeiden, dass bei Handelsvertragsverhandlungen der Vertragspartner die allzu einseitige Abhängigkeit seines Kontrahenten von gewissen Märkten wirtschaftspolitisch ausnützen kann.[111])

§ 7. Landwirtschaftliche Preispolitik.

Der schweizerischen Bauernpolitik wird nicht selten von der einen oder andern Seite her vorgeworfen, sie betreibe eine **einseitige, volkswirtschaftlich schädliche Preispolitik.** Ohne uns auf das Gebiet wirtschaftspolitischer Polemik zu begeben, können wir immerhin an dieser Stelle kurz prüfen, ob von unvoreingenommener Warte aus gesehen, eine solche Kritik berechtigt erscheint.

Von vorneherein klar ist, dass dem Schweizerischen Bauernverband und den übrigen bäuerlichen Organisationen das Recht, Preispolitik zu betreiben, grundsätzlich so wenig bestritten werden kann wie den industriellen Kartellen, Trusts und Unternehmerverbänden. Dennoch ist es vom Standpunkt der staatlichen Volkswirtschaftspolitik aus natürlich nicht gleichgültig, welche Preispolitik diese Verbände verfolgen, denn Preisbindungen und Preisabreden können ebensogut volkswirtschaftlich nützliche wie volkswirtschaftlich schädliche Wirkungen auslösen.[112]) Zeigen sich Auswirkungen von erheblicher und offensichtlicher volkswirtschaftlicher Schädlichkeit, so kann sich eventuell für den Staat die Frage stellen, ob er in irgendeiner Weise einschreiten soll oder nicht.[113]) So ist z. B. das Postulat einer gewissen staatlichen Preisüberwachung in der neuesten Zeit schon wiederholt gestellt worden.[114])

---

[111]) Töndury macht besonders auch inbezug auf die Industrie auf diese Gefahr allzu einseitiger Marktorientierung aufmerksam (a. a. O., S. 17). Geering sagt: «In der Verteilung des Absatzes über den ganzen Erdenrund liegt die wichtigste Krisenversicherung.» In Zeiten einer allgemeinen Weltwirtschaftskrise wie der gegenwärtigen, wird zwar auch dieser Punkt nur noch sehr problematischen Wert besitzen, anders dagegen bei geographisch begrenzten Teilkrisen. (Vgl. Geering, Von der Exportstruktur der schweiz. Volkswirtschaft, Polit. Jahrbuch 1913, S. 183).

[112]) Vgl. hiefür die Untersuchungen der eidg. Preisbildungskommissionen über die Preisabreden und Preisbindungen bei Milch, Kaffee, Brot, Fleisch, Zement, Wein, Kohle und Zucker, sodann Marbach, Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Verlag Francke, Bern, 1932.

[113]) Vgl. König R., Sind Bindungen der Wirtschaft nötig und wünschbar? S. 5—7.

[114]) So z. B. aus liberalem Lager von Böhi (Polit. Rundschau Nr. 10, 1932.)

Während nun von gewissen Kartellen und Trusts feststeht, dass sie nicht nur eine Preispolitik, sondern bewusst eine Politik des **höchstmöglichen** Preises treiben,[115]) hat der Schweizerische Bauernverband bisher als Ziel seiner Preispolitik immer die Erlangung eines **angemessenen** Preises erklärt. Was unter einem solchen angemessenen Preise zu verstehen ist, umschreibt Laur[116]) wie folgt: „Die Preise sind als angemessen zu bezeichnen, wenn sie durchschnittlich bei rationeller Wirtschaft und mittleren Produktionsbedingungen und Landgutpreisen dem Bauer und seiner Familie den gleichen Arbeitsverdienst wie den Angestellten, einen Verwaltergehalt und eine dem Schuldzinsfuß entsprechende Vermögensrente ermöglichen."

Dass eine Preispolitik, die sich wirklich an eine derartige Richtlinie hält, in keiner Weise irgendwelche volkswirtschaftliche Bedenken erwecken kann, ist sicherlich ohne weiteres einleuchtend; es muss sogar als im allgemeinen volkswirtschaftlichen Interesse liegend bezeichnet werden, dass die einheimische Landwirtschaft im grossen und ganzen diesen angemessenen Preis erhält, denn nur unter dieser Voraussetzung wird sie der Staatshilfe in weitgehenderem Masse entraten können, als dies bisher der Fall war, und wird sie auch ihrer wichtigen volkswirtschaftlichen Funktion als Absatzgebiet für Inlandindustrie und Kleingewerbe gerecht werden können.

Bis jetzt sind wir noch keineswegs so weit. Wie die alljährlichen Rentabilitätserhebungen des Schweizerischen Bauernsekretariates dartun,[117]) verdient der Bauer in normalen Zeiten kaum den Lohn eines ungelernten, unter günstigeren Umständen eines gelernten Arbeiters. Die im Landwirtschaftsbetriebe angelegten Kapitalien verzinsen sich normalerweise zu 3—4 %. In Krisenzeiten fällt eine Verzinsung überhaupt zeitweise dahin. Einzig die ganz besondern und ausserordentlichen Verhältnisse der Kriegszeit brachten der Landwirtschaft eine sehr günstige Preisgestaltung.

Es wird weiter oft behauptet, die Preispolitik der schweizerischen Landwirtschaft sei **einseitig,** d. h. sie mache die Erhöhung oder Erhaltung der landwirtschaftlichen Produktenpreise auf ihrer bestehenden Höhe zur alleinigen Richtschnur ihrer gesamten Politik und vernachlässige darob die Mittel der Selbsthilfe. Was diesen Punkt der einseitigen Preispolitik betrifft, ist allerdings auch heute

---

[115]) Vgl. Liefmann, Kartelle, Konzerne und Trusts, 7. Aufl. 1927.
[116]) Laur, Bauernpolitik, S. 174.
[117]) Vgl. hiefür die jährlichen Berichte des Schweiz. Bauernsekretariates über die Rentabilität der Landwirtschaft an das Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement, veröffentlicht im landwirtschaftlichen Jahrbuch der Schweiz.

noch richtig, was seinerzeit, unter ganz andern wirtschaftlichen Verhältnissen zwar, ein Nationalökonome hierüber bemerkt hat: „Und wie es in Handel und Industrie als Zeichen einer rückständigen Betriebspolitik gilt, wenn einseitig durch hohe Verkaufspreise der Gewinn gesichert werden soll und nicht ebenso auf Verbilligung der Produktion geschaut wird, so sollten, statt einseitige Preispolitik zu machen, auch hier (in der Landwirtschaft) zunächst diejenigen Mittel im Auge behalten werden, durch welche die bäuerliche Produktion rationeller gestaltet werden kann.“ [118]) Die vorausgegangenen Ausführungen dieses Kapitels werden nun aber sicherlich gezeigt haben, welche gewaltigen Anstrengungen die schweizerische Landwirtschaft zur Verbesserung ihrer Selbsthilfe fortdauernd macht — wir haben dabei das Ganze im Auge —, so dass von einer direkten Vernachlässigung dieser Mittel, wenn wir von den in allen menschlichen Dingen vorhandenen Fehlern und Lücken absehen, nicht gesprochen werden kann. Wir haben demgegenüber auch gesehen, welche grossen Schwierigkeiten und Grenzen der landwirtschaftlichen Selbsthilfe gesetzt sind und dass sie daher ganz logischerweise einer gewissen unterstützenden, Hand in Hand gehenden Preispolitik bedarf, um die Früchte der Rationalisierung und Selbsthilfepolitik überhaupt ernten zu können.

Es ist in dieser Beziehung auch zeitlich ein gewisser Unterschied zu machen, um zu einem einigermassen gerechten Urteil zu gelangen. In Zeiten guter landwirtschaftlicher Konjunktur, wie etwa in der vergangenen Kriegszeit, aus der das oben eingefügte Zitat stammt, muss natürlich eine eventuell vorhandene einseitige Versteifung auf die Preispolitik ganz anders beurteilt werden, als beispielsweise in der gegenwärtigen Zeit schwerster landwirtschaftlicher Krise und Ueberproduktion, wo die Preise insbesondere unter dem Drucke der ausländischen Konkurrenz und ganz ausserordentlicher Verhältnisse einen beispiellos niedrigen Stand erreicht haben. Die Bedeutung, welche der Preispolitik innerhalb der gesamten Agrarpolitik jeweilen zukommt, muss daher je nach der Gestaltung der Wirtschaftslage für die Landwirtschaft naturgemäss auch einer gewissen Wandlung unterworfen sein.

DRITTES KAPITEL.

Die Staatshilfe in der Landwirtschaft.

§ 1. Begriff der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

Im gewöhnlichen Sprachgebrauch versteht man unter landwirtschaftlicher Staatshilfe zunächst in einem engern Sinne alle finanziellen Aufwendungen des Staates (Bund oder Kantone) zu-

[118]) Töndury, Wirtschaftliche Unabhängigkeit? Zürich 1915, S. 24.

gunsten der Landwirtschaft und in einem weitern Sinne alle staatlichen Massnahmen überhaupt, die in erster Linie der Landwirtschaft dienen. Unsere Begriffsbestimmung deckt sich im wesentlichen mit dem, was der Sprachgebrauch in diesem letztern, aber nicht genau abgegrenzten Sinne als landwirtschaftliche Staatshilfe betrachtet.

Als landwirtschaftliche Staatshilfe bezeichnen wir Massnahmen des Bundes, der Kantone oder der lokalen Selbstverwaltungskörper (Gemeinden) zugunsten der wirtschaftlichen Wohlfahrt der Landwirtschaft, gleichgültig welcher Art diese Massnahmen sind.

Wir bezeichnen auch die lokalen Selbstverwaltungskörper als Träger der Staatshilfe. Für die Schweiz kommen als solche nur die Gemeinden in betracht. Kraft der ihnen zuerkannten beschränkten Autonomie bilden sie kleine Miniaturstaaten innerhalb des Gesamtstaates und besitzen sie die Fähigkeit, im Rahmen des ihnen eingeräumten Kompetenzkreises selbständig Massnahmen zu treffen. So können sie auch von sich aus landwirtschaftsfördernde Massnahmen ergreifen und durchführen oder solche Bestrebungen unterstützen, sei es allein oder unter gleichzeitiger Mitwirkung des Kantons oder von Kanton und Eidgenossenschaft zusammen.

Die Gemeinden machen in dieser Hinsicht von ihrer Autonomie auch reichlichen Gebrauch, indem sie der Landwirtschaft dienende Werke auf Gemeindeboden unterstützen. Ihre Kompetenzen und im allgemeinen auch ihre Finanzkräfte sind natürlich sehr beschränkt, aber trotzdem bildet diese gemeindliche Staatshilfe die natürliche organische Ergänzung der eidgenössischen und kantonalen Staatshilfe.

§ 2. Die Notwendigkeit der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

In § 3 des I. Kapitels haben wir ganz **allgemein** gesehen, wie der Staat nicht darum herum kommt, auf die verschiedenste Art und Weise in das Wirtschaftsleben einzugreifen, wobei allerdings die Meinungen über das zweckmässigste und notwendige **Mass** dieses Eingreifens sehr geteilt sind. Dasselbe lässt ich im besondern auch in Bezug auf die Frage der Notwendigkeit der landwirtschaftlichen Staatshilfe feststellen, ist doch dieses Problem nicht weniger umstritten; weniger zwar steht das grundsätzliche Vorhandensein einer solchen Notwendigkeit der staatlichen Intervention zugunsten der Landwirtschaft in Diskussion als vielmehr die Frage nach dem **Masse** dieser Notwendigkeit. Im folgenden möchten wir zunächst nur die rein grundsätzliche Notwendigkeit einer landwirtschaftlichen Staatshilfe besprechen, ohne Rücksicht auf die Frage (der wir später näher treten werden), wie weit diese Staatshilfe gehen soll und darf.

Vorausgeschickt sei, dass dieses Problem natürlich von sehr verschiedenen Seiten aus betrachtet werden kann. Eine umfassende und endgültige Würdigung dieser Frage müßte somit eine Betrachtung unter sozialen, kulturellen, politischen, militärischen, wirtschaftlichen und andern Gesichtspunkten erfordern, was selbstverständlich nicht in unserer Aufgabe liegt. Wir werden das Problem lediglich von **einem,** nämlich vom **volkswirtschaftlichen und agrarpolitischen Gesichtspunkte aus** beleuchten.

Die Stellung zur landwirtschaftlichen Staatshilfe hängt weitgehend von den herrschenden wirtschaftlichen Verhältnissen ab, denen die Landwirtschaft gerade unterworfen ist. Sie ist naturgemäss anders in Kriegszeiten, in Krisenzeiten oder in Epochen normaler wirtschaftlicher Entwicklung. Die nachfolgenden Ausführungen verstehen sich zunächst unter der Voraussetzung wirtschaftlich normaler Verhältnisse, indem wir die landwirtschaftlichen Notmaßnahmen in Zeiten der Krisen gesondert besprechen werden. werden.

A. Die volkswirtschaftliche Motivierung der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

1. Der nationalwirtschaftliche Bedarfsdeckungsgedanke.

Wir haben im ersten Kapitel dieser Arbeit das Wesen der sogenannten ökonomischen Nationalpolitik, namentlich in Gegenüberstellung zur ökonomischen Sozialpolitik kurz charakterisiert. Den Grundgehalt der wirtschaftlichen Nationalpolitik bildet nun eigentlich der ökonomische Autarkiegedanke in stärkerer oder milderer Ausprägung. Wir bezeichnen nämlich damit nicht etwa nur das Streben nach sozusagen absoluter Autarkie, das ja zum vorneherein für den grössten Teil aller Staaten nur ein Streben nach einer ebenso absoluten Utopie sein müsste, sondern **der Inbegriff aller derjenigen volkswirtschaftlichen Bestrebungen, die in erster Linie darauf abzielen, die einheimische Volkswirtschaft im Rahmen des Möglichen gegen aussen gefestigter und unabhängiger zu machen.** In dieser Weise aufgefasst, kann der wirtschaftliche Autarkie- oder besser der nationale Bedarfsdeckungsgedanke in jeder Volkswirtschaftspolitik einen gewissen Platz einnehmen und je nach den wirtschaftlichen Hauptbedingungen, denen ein Land unterworfen ist, wird dieser Platz ein bescheidener oder wichtiger sein. Für die rohstoffarme, industrielle und hochgradig exportorientierte Schweiz kann diesem Gedanken selbstverständlich nur ein sehr bescheidenes Plätzchen eingeräumt werden, aber es wäre anderseits verfehlt, wollte man behaupten, dass dieser Punkt überhaupt keine Beachtung verdiene. Wir glauben sogar im Gegenteil, dass wir gerade deshalb, weil uns auf diesem Gebiete der Wirtschaftspolitik nur die allerbescheidensten Möglichkeiten offen stehen und

weil wir bereits in beängstigend hohem Masse vom Ausland abhangen, verpflichtet sind, um so mehr wenigstens dasjenige Wenige vorzukehren, das geeignet ist, unsere diesbezügliche Lage erträglicher zu gestalten.[119])

In der gegenwärtigen Epoche ist der Gedanke der wirtschaftlichen Autarkie in allen möglichen Abstufungen bis hinauf zur sozusagen absoluten Selbstständigkeit (Russland, Japan, U. S. A.) äusserst lebendig. Der allgemeine „Zug zur Autarkie“[120]) ist ein hervorstechendes Charakteristikum der Wirtschaftspolitik von heute. Auch die Schweiz hat sich dieser Entwicklung des Zeitgeistes auf dem Gebiete der Wirtschaftspolitik zwangsläufig anpassen müssen.

Aber abgesehen nun von diesem Falle, wo die Schweiz eigentlich wider eigenes Wollen, nur notgedrungen, der allgemeinen Autarkie-Parole gefolgt ist, stellt sich auch für normale Zeiten die Forderung nach bestmöglicher Wahrung und Festigung unserer (allerdings nur sehr relativen) wirtschaftlichen Unabhängigkeit. Am energischsten wird diese Forderung von ausserwirtschaftlichen, namentlich bevölkerungspolitischen, politischen und militärischen Gesichtspunkten her begründet. Es lassen sich dafür aber auch volkswirtschaftliche Gründe anführen:

a. Je unabhängiger die schweizerische Volkswirtschaft vom Ausland ist, desto besser kann sie sich der Gefahr entziehen, **bei Handels- und Wirtschaftvereinbarungen mit dem Ausland von den mächtigeren Vertragspartnern ausgenützt zu werden.**

b. Grössere Unabhängigkeit gegenüber dem Ausland bewirkt **grössere Konjunkturstabilität,** denn je enger die weltwirtschaftlichen Beziehungen eines Landes sind, desto rascher und nachhaltiger wird es von den weltwirtschaftlichen Konjunkturschwankungen heimgesucht.

c. Der Autarkiegedanke in dem Sinne, wie wir ihn eingangs dargestellt haben, ist durchaus nicht etwa gegen die Exportindustrie und die Ausdehnung des Verkehrs mit dem Ausland gerichtet, sondern wird gerade für die Schweiz in erster Linie auf eine allgemeine Festigung der gesamten Volkswirtschaft unter Vermeidung jeglicher Einseitigkeit in ihrer Struktur und in der geographischen Verteilung der ausländischen Absatzgebiete hinzielen müssen, **damit die Schweiz in der Lage ist, die unvermeidlichen weltwirtschaftlichen Störungen auszuhalten,** ohne gleich eine Katastrophe be-

---

[119]) Vgl. hiefür Töndury, Wirtschaftliche Unabhängigkeit? Heft 9 der Schriften für Schweizer Art und Kunst, Rascher & Co., Zürich 1915.

[120]) Vgl. Bernstein, Abwandlungen des Autarkiegedankens in «Die Wirtschaftskurve», Heft III, 1932, Sozialtätsverlag Frankfurt a. M.

fürchten zu müssen.[121]) Es ist klar, dass der Autarkiegedanke, einseitig verstanden, übertrieben und unklug angewandt, volkswirtschaftlich schädlich wirken kann. Das beweist aber noch nicht, dass er nicht auch von grossem Nutzen begleitet sein kann, wenn man sich vor Uebertreibung und vor einer einseitigen Auffassung im Sinne einer blossen Abschnürungspolitik hütet.

d. Der Autarkiegedanke wird neuestens auch vertreten als reines **Kampfmittel**, nicht im Sinne eines anzustrebenden Idealzustandes. Seine Hervorkehrung soll lediglich dazu dienen, dem Ausland handelspolitische Vorteile abzuringen.[122])

e. Sombart[123]) betrachtet die Autarkiesierung der alten kapitalistischen Länder als Voraussetzung zu „einer zielbewussten, planmässigen Gestaltung **auch** der zwischenstaatlichen Wirtschaftsvorgänge von einem nationalen Mittelpunkt aus". ein Gedanke, der auf diese Weise wohl etwas übertrieben ausgedrückt ist, aber wengistens in dem Sinne doch etwas für sich hat, daß vermehrte Autarkie es den Staaten ungemein erleichtert, eine zielbewusste und einheitliche wirtschaftliche Aussenpolitik zu betreiben und damit auch **die Gestaltung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu vereinfachen geeignet ist.**

Eines der vornehmlichsten Mittel zur Erhaltung und Festigung der wirtschaftlichen Selbständigkeit — aber nicht das einzige, wie wir angedeutet haben — ist nun **die Erhaltung einer gesunden Landwirtschaft.** Wer daher aus den oben angeführten Gedankengängen heraus den Autarkiegedanken in irgendeiner mildern oder ausgeprägtern Form bejaht, wird konsequenterweise auch landwirtschaftliche Staatshilfemassnahmen, soweit sich diese als notwendig erweisen, im Prinzip gutheissen müssen.[124])

2. Der Gedanke des Gleichgewichtszustandes zwischen den einzelnen Zweigen der Wirtschaft.

Dieser Gedanke ist ebenfalls nationalpolitischer Art und hängt an sich eng mit dem Autarkiegedanken zusammen. Er baut auf die

---

[121]) Töndury, Wirtschaftlicche Unabhängigkeit? S. 14: «Nicht in ängstlichem Zurückweichen vor weltwirtschaftlichen Verflechtungen liegt die aufrechtzuerhaltende wirtschaftl. Unabhängigkeit, sondern in der Widerstandskraft der nationalen Wirtschaft gegenüber den Fluktuationen und Konjunkturen, die sich aus diesen Verflechtungen ergeben.»

[122]) Vgl. hiefür die Schrift eines Verfechters dieser Idee: Hjalmar Schacht, Grundsätze deutscher Wirtschaftspolitik, Verlag Stalling, Oldenburg 1932.

[123]) Vgl. Sombart, Die Zukunft des Kapitalismus, Buchholz & Weisswange, Berlin, 1932.

[124]) Philippovich, (Grundriss d. pol. Oek., II. Bd., S. 106/7) und Conrad (in Schönbergs Handbuch der pol. Oek., II. Bd., S. 105) begründen die Sondermassnahmen des Staates zugunsten der Landwirtschaft ebenfalls durch die Bedeutung der landwirtschaftlichen Produktion für die wirtschaftliche Selbständigkeit.

allgemeine Erfahrungstatsache auf, dass einseitige Entwicklung der Volkswirtschaft und starke, jähe Veränderungen in ihrer Struktur zu Erschütterungen und allgemein schädlichen Störungen der Wirtschaft führen. Es muss daher ein oberstes Prinzip der staatlichen Wirtschaftspolitik sein, zwischen den einzelnen lebenswichtigen Zweigen der Volkswirtschaft ein gewisses Gleichgewicht nach Möglichkeit aufrecht zu erhalten.[125]) Ein solcher Gleichgewichtszustand, der in einem bestimmten Verhältnis der einzelnen Hauptwirtschaftszweige eines Landes untereinander besteht, ist natürlich von Volkswirtschaft zu Volkswirtschaft verschieden, denn er wächst mehr oder weniger zwangsläufig heraus aus den gegebenen wirtschaftlichen Realitäten (wie Klima, Bodengestaltung, internationale Verkehrslage etc.) eines jeden Landes. Treten in einer diesen Faktoren angepassten, gesunden Struktur einer Volkswirtschaft wesentliche Verschiebungen ein, indem z. B. ein notwendiger Zweig verkümmert oder indem unter Verkennung der im Lande vorhandenen natürlichen Produktionsbedingungen eine einseitige Entwicklung Platz greift[126]), so wird dadurch die gesamte Volkswirtschaft in Mitleidenschaft gezogen.

Es ist nun ohne weiteres klar, dass in jeder Volkswirtschaft auch die Landwirtschaft zu jenen lebenswichtigen Zweigen gehört, welche die Struktur der Volkswirtschaft bilden und dass demzufolge darauf geachtet werden muss, ihr den Platz nicht vorzuenthalten, der ihr nach den gegebenen Verhältnissen zukommt. In diesem Sinne sagt z. B. Altschul[127]: „Auf die Dauer muss ein gewisser Gleichgewichtszustand zwischen der Lage der Landwirtschaft und der Industrie erreicht werden. Von einer dauernd im Niedergang befindlichen Landwirtschaft müssten äusserst destruktive Auswirkungen erfolgen. Man denke nur z. B. an die drohende Abwanderung von Millionen von Farmern in den Vereinigten Staaten, wenn der Zersetzung der Farmwirtschaft nicht Einhalt geboten wird."

Mit Bezug auf die schweizerische Volkswirtschaft betont gleicherweise König[128]): „Es kann nicht das einzige Ziel unserer Wirtschaftspolitik sein, die momentan höchstmögliche Summe an Tauschwerten zu erzielen, sondern die dauernde Erhaltung der Grundlagen einer gesunden Volkswirtschaft und eines gesunden Volkskörpers im Auge zu behalten, eines gewissen Gleichgewichts-

---

[125]) Vgl. König R., Der Existenzkampf der schweiz. Landw . . . (Schweizer landw. Monatshefte Nr. 6, 1925, S. 140.

[126]) Ueber Gefahren und Folgen einseitiger volkswirtschaftl. Entwicklung vergleiche Laur, Bauernpolitik, S. 61 ff.

[127]) Altschul, Krisenüberwindung und Weltwirschaft (Die Wirtschaftskurve, Heft III, 1932, S. 203.

[128]) König R., Sind Bindungen der Wirtschaft notwendig und wünschbar? S. 10.

zustandes zwischen Stadt und Land, zwischen Selbständigerwerbenden und Unselbständigerwerbenden."

3. Die wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft für andere Wirtschaftszweige.

a. Die Landwirtschaft als Abnehmer.

Für Handwerk, Gewerbe und Industrie bietet die einheimische Landwirtschaft ein wichtiges, relativ sehr konstantes Absatzgebiet, dessen Bedeutung namentlich in Ländern mit starker Exportindustrie wie der Schweiz oft nicht genügend gewürdigt wird. Dieses Absatzgebiet soll aber, abgesehen von seiner zahlenmässigen Bedeutung, umso höher eingeschätzt werden, als es bei starker Exportorientierung der Industrie für sie einen wichtigen Risikoausgleich darbietet. Die Landwirtschaft der Schweiz gibt alljährlich bedeutende Summen aus, die dem Gewerbe, dem Handel und der Industrie zufliessen und diese Erwerbszweige in hohem Masse befruchten. Für 1930, einem für die Landwirtschaft bereits ausgesprochenen Krisenjahr, schätzt das Schweizerische Bauernsekretariat diese Beträge wie folgt ein[129]:

	Fr.		Fr.
Für Gebäudereparaturen und Neuanlagen	120 Mill.	Uebertrag	520 Mill.
Für Geräte- und Maschinenreparaturen	88 „	Ausgaben für Barlöhne	110 „
Für Futtermittel	140 „	Schuld- und Pachtzinse	212 „
Für Düngemittel	29 „	Direkte Steuern	45 „
Für andere Betriebsausgaben	143 „	Ausgaben für die Haushaltg. (Kleider, Schuhe, Nahrungsmittel Arzneien, Hausrat etc.)	459 „
Uebertrag	520 „	Total	Fr. 1346 Mill.

Diese Zahlen rücken namentlich auch die grosse Bedeutung der Landwirtschaft für den gewerblichen Mittelstand ins richtige Licht. Eine Besserstellung des Bauers wirkt weitgehend zurück auf die andern Wirtschaftszweige.

b. Die Landwirtschaft als Quelle von Arbeitskräften.

Abgesehen von der heute so gefährlichen und volkswirtschaftlich unerwünschten Landflucht gibt die Landwirtschaft auch in normalen Zeiten eine gewisse Anzahl von Arbeitskräften ab, da sie selbst den normalen Nachwuchs im allgemeinen nicht aufzunehmen in der Lage ist. Ein grosser Teil dieser Abwandernden findet (immer normale Verhältnisse vorausgesetzt) Aufnahme in Gewerbe und Industrie, wo diese Quelle an frischen, unverbrauchten Arbeitskräften unentbehrlich ist.

---

[129]) Statistische Erhebungen und Schätzungen, Heft 9, S. 91.

B. Die spezifisch agrarpolitische Motivierung der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

Sache der Agrarpolitik ist es, die Mittel und Wege zu bestimmen, welche ergriffen bzw. eingeschlagen werden müssen, um die auch volkswirtschaftlich anerkannten Ziele inbezug auf die Erhaltung und Förderung der Landwirtschaft zu verwirklichen. Die Selbsthilfe allein vermag aber die Existenz des Bauernstandes nicht zu garantieren, das hoffen wir im vorangegangenen Kapitel über die Selbsthilfe genügend deutlich dargetan zu haben.

Wichtigste agrarpolitische Postulate, deren Realisierung unumgänglich ist, wie z. B. die Behauptung des Inlandmarktes, die bessere berufliche Ausbildung des Bauernstandes, die Einführung der Betriebsberatung, die Qualitätsförderung etc. etc., können allein durch die Mittel der Selbsthilfe nicht oder nicht befriedigend gelöst werden, sondern nur bei gleichzeitiger Unterstützung durch Staatshilfe.

Die Bejahung einer staatlichen Agrarpolitik, die sich im Rahmen der von der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik innegehaltenen Richtlinien bewegt, muss aus den oben angeführten Gründen konsequenterweise auch die grundsätzliche Bejahung der landwirtschaftlichen Staatshilfe einschliessen. Letztere ablehnen hiesse praktisch nichts anderes, als der staatlichen Agrarpolitik jede auch nur einigermassen genügende Wirkungsmöglickkeit entziehen.

§ 3. Die Arten der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

Je nach dem Gesichtspunkt, den wir jeweilen bei einer Einteilung anwenden, lassen sich eine ganze Reihe von Unterscheidungen aufstellen.

1. Im Hinblick auf die öffentlichen Gemeinwesen, von denen die Staatshilfemassnahmen ausgehen, unterscheiden wir: a. **eidgenössische** Staatshilfe, b. **kantonale** Staatshilfe und c. **Gemeindehilfe.**

2. Nach der beabsichtigten **Dauer** der Hilfeleistung können wir unterscheiden: a. **dauernde** oder **ordentliche** Staatshilfemassnahmen, b. **vorübergehende** oder **ausserordentliche** Staatshilfemassnahmen.

Die ordentlichen Massnahmen sind die regelmässig für eine längere, meist unbestimmte Zeitdauer vorgesehenen Massnahmen. Sie dienen daher allgemein der Förderung der Landwirtschaft, während die ausserordentlichen Massnahmen auf Grund besonderer Notlagen, wie Krisen und Naturkatastrophen ergriffen werden und daher nur einmalig und auf relativ kurze Dauer, bis zur Beseitigung der Notlage, gewährt werden.

3. Jenachdem ob die Hilfsmassnahmen unmittelbar der ganzen Landwirtschaft oder in erster Linie einem bestimmten Betriebszweig derselben zugedacht sind, halten wir auseinander: a. **allge-**

meine Unterstützungsmassnahmen, wie z. B. die Errichtung landwirtschaftlicher Schulen, Entschuldungsmaßnahmen, die Förderung der landwirtschaftlichen Forschung etc. und b. **spezielle** Unterstützungsmassnahmen, wie z. B. die Ausrichtung von Prämien für die Rindviehzucht, die Massnahmen zur Unterstützung des Getreidebaus, die Errichtung von Molkereischulen etc.

4. Nach äussern Merkmalen können wir die gesamten Staatshilfemassnahmen in folgende Kategorien einteilen:

a. **rechtliche Massnahmen,** worunter wir die Schaffung besonderer Rechtsnormen für die Landwirtschaft verstehen. Nicht gemeint ist aber damit die gesetzliche Fundierung für materielle (finanzielle) Staatshilfemassnahmen, denn da in einem Rechtsstaate alle Verwaltungsmassnahmen gesetzlich sein müssen, so geht notwendigerweise allen konkreten Staatshilfemassnahmen die Schaffung der dazugehörigen Gesetzesgrundlagen voraus. Als eigentliche Rechtsmassnahmen bezeichnen wir vielmehr Massregeln, die im wesentlichen damit erfüllt sind, dass einfach gewisse der Landwirschaft dienende Rechtsnormen ins Leben gerufen werden. Diese Rechtsmassnahmen können darin bestehen, dass

aa. für die Landwirtschaft **Ausnahmebestimmungen** geschaffen werden, also Gesetzesnormen, die von den für nichtlandwirtschaftliche Kreise zur Anwendung gelangenden Rechtsnormen abweichen. Als Beispiel können die Bestimmungen des ZGB. für das bäuerliche Erbrecht dienen.

bb. für die Landwirtschaft besondere **ergänzende Spezial-Bestimmungen** in allgemeinen Kodifikationen oder dann **Spezialgesetze** erlassen werden, um den besondern Verhältnissen der Landwirtschaft Rechnung zu tragen. Beispiele: Meliorationskredit (ZGB. 820 u. 821), Gült (ZGB. 847—853), Verordnung betreffend die Viehverpfändung, Verordnung betreffend das Verfahren bei der Gewährleistung im Viehhandel etc.

cc. in Fällen vorliegender Notlage vorübergehend gewisse rechtliche **Ausnahmebestimmungen** erlassen werden, welche bestehende Rechtsnormen vorübergehend aufheben oder abändern zugunsten eines Notrechtes. Solches Notrecht wurde 1932 zugunsten der notleidenden Hotellerie und im Frühjahr 1933 auch für die überschuldeten Landwirte geschaffen. Es sucht vorab notleidende, aber noch sanierungsfähige Betriebe vor Zwangsverwertungen zu schützen und enthält daher namentlich gewisse Ausnahmebestimmungen auf dem Gebiete des Betreibungsrechtes, so insbesondere die Ausdehnung des Nachlassverfahrens auch auf grundpfandversicherte Schulden. Derartig einschneidende und unter Umständen auch sehr zweischneidige Massnahmen rechtfertigen sich natürlich nur in Zeiten besonderer Notlage.

b. **finanzielle Massnahmen,** die eine Geldleistung zugunsten der Landwirtschaft bedingen. Je nach der Art und Weise wie diese Mittel der Landwirtschaft zufliessen, unterscheiden wir:

aa. **direkte** finanzielle Leistungen, wo der einzelne Bauer oder bäuerliche Organisationen Bargeldentschädigungen, meist in Form von Subventionen oder Prämien, erhalten und

bb. **indirekte** finanzielle Leistungen, wo der Staat Ausgaben zugunsten der Landwirtschaft macht, die aber dem Bauernstand nicht direkt in Geldform zufliessen. Als Beispiele nennen wir: der Staat ruft auf seine Kosten gewisse Einrichtungen ins Leben und stellt sie dem Bauernstande unentgeltlich oder billig zur Verfügung (landwirtschaftliche Untersuchungs- und Versuchsansalten oder Schulen), Bahntarifermäßigungen, Steuererleichterungen etc.

c. **wirtschaftpolitische Massnahmen** i. e. S., die sich beziehen auf das Verhalten des Staates dem Ausland gegenüber: zoll- und exportpolitische Massnahmen, valutarische Massnahmen mit handelspolitischem Charakter, Handelsvertragspolitik etc.

d. **landwirtschaftspolizeiliche Massnahmen,** die auf verschiedenen Gebieten eine gewisse Kontrolle und Oberaufsicht über das landwirtschaftliche Gewerbe darstellen. Sie dienen vor allem der Vorbeugung und dem Schutz des Landwirtes oder der Konsumenten landwirtschaftlicher Produkte vor gewissen Schäden. Zu diesem Gebiet gehören u. a. die Seuchenpolizei, die Massnahmen zur Bekämpfung von Schädlingen im Pflanzenbau und in der Tierhaltung, die Forstpolizei etc.

5. Mit Bezug auf die verschiedenen Seiten des landwirtschaftlichen Gewerbes, auf welche von der staatlichen Intervention eingewirkt wird, teilt Laur[130]) die Massnahmen zur Förderung und Erhaltung der Landwirtschaft folgendermassen ein:

a. die landwirtschaftliche **Besitzpolitik,** die alle Massnahmen umfasst, „welche die Uebernahme und Einrichtung von Landgütern zur Aufgabe haben";

b. die landwirtschaftliche **Betriebspolitik,** die sich mit der Einrichtung und Führung der Betriebe beschäftigt;

c. die landwirtschaftliche **Markt- und Preispolitik** „befasst sich mit der Verwertung der landwirtschaftlichen Produktion, aber auch mit der Preisbeeinflussung der landwirtschaftlichen Rohstoffe und Bedarfsartikel";

d. die **Vertretung der landwirtschaftlichen Interessen in der Oeffentlichkeit;**

e. die **Wohlfahrtspflege auf dem Lande.**

---

[130]) Laur, Bauernpolitik, S. 119.

§ 4. Nachteile und Gefahren der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

Die landwirtschaftliche Staatshilfe ist an sich, wie wir in § 2 dieses Kapitels gezeigt haben, **unentbehrlich.** Wie alle Staatshilfe überhaupt birgt sie aber **gewisse Nachteile und Gefahren** in sich, die der Selbsthilfe nicht anhaften, weshalb die Staatshilfe grundsätzlich nur da ihre Berechtigung hat, wo die Kräfte und Mittel der Selbsthilfe nicht ausreichen. Es handelt sich dabei nicht um Nachteile, die unlösbar mit der Staatshilfe verknüpft sind, aber die erfahrungsgemäss oft im Staatshilfewesen in Erscheinung treten. Bei sehr geschickter Anwendung der Staatshilfe können sie vielfach, wenn auch nicht in jedem Falle, vermieden oder auf ein Minimum beschränkt werden.

Ohne Zweifel die bedeutendste dieser Gefahren ist die, dass durch die Staatshilfe die **individuelle Tatkraft und der persönliche Selbsthilfewille gelähmt,** die **Anregung zum Fortschritt gehindert** und das **Verantwortungsbewusstsein des einzelnen geschwächt** wird. „Es liegt die Gefahr vor", sagt Conrad[131]), „die Energie der Bevölkerung zu erschlaffen, wenn sie fortdauernd auf Staatshilfe rechnet, anstatt in dem Bewusstsein zu leben, dass der Einzelne wie die Gesamtheit nur durch eigene Kraft etwas zu erreichen vermögen." Es ist dies ein Umstand, auf den namentlich in der nationalökonomischen Literatur am eindringlichsten hingewiesen wird.

Nicht selten wird aber diese Tatsache verallgemeinert, indem der Staatshilfe als solcher rundweg diese unliebsame Wirkung zugeschrieben wird. Sie ist aber **keineswegs eine notwendige Folge der Staatshilfe,** im Gegenteil, letztere kann, wie wir im folgenden Kapitel sehen werden, die Grundlagen und Voraussetzungen der Selbsthilfe schaffen und so erst die volle Entfaltung des individuellen und kollektiven Selbsthilfewillens sichern. Es ist dies sogar die wesentliche Funktion der Staatshilfe. Die oben angeführte Gefahr besteht nur, wenn die Staatshilfe **ungeschickt und in übertriebenem Masse angewendet wird,** namentlich wenn Gesuchen um Staatshilfe auch dort entsprochen wird, wo noch unausgenützte Selbsthilfemöglichkeiten brachliegen.

Ausser dieser weitaus unangenehmsten möglichen Nebenwirkung der Staatshilfe begegnen wir daneben auch noch andern Nachteilen:

1. Der Staatshilfe wohnt eine gewisse **Schwerfälligkeit** und **Langsamkeit** inne. Da die zu treffenden Staatshilfemassnahmen vorgängig von den Behörden, Kommissionen und Parlamenten studiert und beschlossen werden müssen, oft sogar die Schaffung von entsprechenden Gesetzes- oder Verfassungsgrundlagen auf dem Wege der Volksbefragung nötig ist, kann an

[131]) Conrad, a. a. O., S. 8.

diesem Umstand nicht viel geändert werden. In Fällen, wo dringende Hilfe besonders nottut oder eine erhöhte Anpassungsfähigkeit der Gesetzgebung an rasch sich ändernde Verhältnisse gefordert werden muß, ist auch bei uns die Möglichkeit gegeben, auf dem Wege der dringlichen Bundesbeschlüsse (die Kantone besitzen analoge Institute) oder durch Erweiterung des Verordnungsrechts der Exekutiven die Gesetzgebung etwa rascher spielen zu lassen. Man hat sowohl im Ausland wie in der Schweiz bei Bund und Kantonen, gezwungen durch die Krisenzustände, von dieser Möglichkeit neuestens ausgiebigen Gebrauch gemacht [132]).

Tunlichst zu vermeiden ist dagegen, dass der bereits normalerweise lange Weg der Staatshilfe noch durch **Kompetenzstreitgkeiten** unter den Behörden unnötigerweise verlängert wird oder dass durch nicht unbedingt nötige **bureaukratische Erschwerungen und Vorschriften** die richtige Auswirkung von Staatshilfemassnahmen beeinträchtigt wird. [133])

2. Die Staatshilfe ist **nicht in dem Masse beweglich und anpassungsfähig,** wie dies in vielen Fällen wünschenswert wäre. Gründe der Sparsamkeit und der Vereinfachung führen dazu, dass in der Staatshilfe ein gewisser Schematismus nicht ausgeschaltet werden kann. Wollte man allzu individuell vorgehen, würde die Verwaltung zu kompliziert und kostspielig. Es ist auch äusserst schwierig, oft unmöglich, eine Massnahme, die sich als nicht zweckmässig oder ungenügend erwiesen hat, schnellstens zu korrigieren oder rückgängig zu machen.
3. Jede gewährte Staatshilfe droht **neue Begehren** nach staatlicher Unterstützung wachzurufen, sei es in Kreisen, die die Hilfe erhalten oder bei andern wirtschaftlichen Gruppen. Diese Gefahr ist namentlich gross bei den finanziellen und den wirtschaftspolitischen Staatshilfemassnahmen. Es kann dies unter Umständen zu einer Ueberbeanspruchung und Zersplitterung der finanziellen Kräfte des Staates und zu einer unliebsamen Verschärfung der wirtschaftspolitischen Gegensätze innerhalb des Landes führen, beides Erscheinungen, die volkswirtschaftlich unerfreulich sind. [134])

---

[132]) Vgl. § 9 dieses Kapitels über die Notmassnahmen. — Wenn das deutsche Notverordnungswesen der Jahre 1932/33 im allgemeinen nicht befriedigt hat, so liegt das vor allem daran, dass vom Notverordnungsrecht ein viel zu grosser Gebrauch gemacht wurde und zudem die Kontinuität in der Regierung und damit auch in der Gesetzgebung fehlte.

[133]) Ritter, a.a a. O., S. 112.

[134]) Conrad, a. a. O., S. 10: «Noch mehr fällt ins Gewicht, dass die Staatsgewalt Gefahr läuft, ein Spielball der sich gegenüber stehenden wirtschaflichen Parteien zu werden . . .»

Neben den angeführten nachteiligen Nebenwirkungen der Staatshilfe finden wir in Literatur und Praxis noch zahlreiche andere Einwände; so sieht Ritter [135]) in den Staatseingriffen eine Stärkung des Sozialismus, Conrad [136]) fürchtet, „dass durch eine weitgehende Einmischung des Staates in das Wirtschaftsleben die Regierung von ihren höhern Aufgaben abgelenkt wird". Solche und ähnliche Einwände sind aber der Ausfluss eines bestimmten wirtschaftspoltischen oder ethischen Standpunktes, und wir könnten zu denselben hier nur Stellung nehmen, wenn wir uns ebenfalls auf irgendeinen solchen Standpunkt festlegen wollten. Es ist dies aber nicht die Aufgabe, die wir uns gestellt haben, deshalb haben wir an dieser Stelle nur Mängel der Staatshilfe aufgeführt, die in sachlicher und volkswirtschaftlicher Hinsicht Anlass zur Kritik geben.

§ 5. Die Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

Die nachfolgende Aufzählung vermag lediglich eine knappe Uebersicht über die wichtigsten Problemkomplexe zu bieten, mit denen sich die landwirtschaftliche Staatshilfe in der nächsten Zukunft zu befassen haben wird und über diejenigen Gebiete, auf denen der staatlichen Intervention noch Möglichkeiten zu erfolgreicher Betätigung offen stehen. [137]) Auf Einzelheiten einzutreten, ist natürlich bei der ungeheuren Weitschichtigkeit dieses Gebietes nicht möglich.

A. Auf dem Gebiete der rechtlichen Massnahmen.

1. Hier nennen wir an erster Stelle die Schaffung einer **verfassungsmässigen Grundlage zur Förderung der Landwirtschaft.** Der Mangel einer genügenden verfassungsmässigen Fundierung der landwirtschaftlichen Förderungsmassnahmen des Bundes ist schon lange empfunden und gerügt worden [138]) und dient oft dazu, gewisse Staatsmassnahmen als nicht verfassungsgemäss anzugreifen. Bis jetzt hat man die Erlasse des Bundes zur Förderung

---

[135]) Ritter, a. a. O., S. 28: «Jeder weitgehende Eingriff in den Produktionsprozess der privaten Wirtschaft bedeutet einen wesentlichen Schritt zum Sozialismus. Jeder Ruf nach Staatshilfe ist mit solchen Tendenzen verbunden.»

[136]) Conrad, a. a. O., S. 10.

[137]) Was die bisherigen zahlreichen und vielgestaltigen Massnahmen des Staates anbetrifft, so treten wir darauf nicht weiter ein, indem darüber bereits Literatur zur Orientierung besteht. Wir verweisen namentlich auf Schmid, Die wirtschaftspol. Massnahmen . . . Diss. Bern, 1916.

[138]) Vgl. z. B. Schmid, Die wirtschaftspolit. Massnahmen zur Förderung d. Landw., Diss. Bern, 1916, S. 18 und Käppeli, Artikel über Qualitätsförderung im Landw. Jahrbuch 1931, S. 180.

der Landwirtschaft, soweit sie nicht reine Subventionsgesetze waren, (wie das Bundesgesetz vom 22. Dezember 1893 betreffend die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund) oder unter die dem Bund in den Artikeln 24, 25 und 69 der Bundesverfassung eingeräumten Spezialbefugnisse fielen, rechtlich notdürftig mit Art. 2 der Bundesverfassung zu stützen gesucht. Dieser allgemeine Artikel wird aber von der staatsrechtlichen Doktrin allgemein als unzureichend erachtet, um weitergehende Massnahmen des Bundes zugunsten der Landwirtschaft — nicht nur finanzielle Beiträge — verfassungsrechtlich zu rechtfertigen.

Immer dringender ertönen daher in der neuesten Zeit die Rufe nach einem entsprechenden Verfassungsartikel.[139]) Die Landwirtschaft steht übrigens hier nicht allein da, sondern auch das Gewerbe verlangt nach einer ähnlichen Verfassungsrevision. So schlägt Schirmer[140]) einen Verfassungsartikel vor, der in seinem ersten Absatz ungefähr wie folgt gehalten wäre und in dieser Fassung auch der Landwirtschaft als verfassungsrechtliche Grundlage dienen könnte: „Dem Bunde steht das Recht zu, auf dem ganzen Gebiet der Volkswirschaft der Schweiz, sowie für einzelne Zweige derselben einheitliche Bestimmungen aufzustellen."

Ist einmal eine solche verfassungsrechtliche Bestimmung vorhanden,[141]) so wird es dem Bund möglich sein, nicht nur wie bisher hauptsächlich durch Geldleistungen die Landwirtschaft zu fördern, sondern auch seine Autorität frei und ungehemmt einzusetzen, was in gewissen Fällen wichtiger ist als blosse Subventionen.

2. Auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Spezialgesetzgebung harren noch eine Reihe wichtiger Projekte der Verwirklichung, der allerdings zuerst noch die oben angeführte Verfassungsrevision vorausgehen muss. Wir erwähnen hier:

a. Die Schaffung der notwendigen Gesetzesgrundlagen für die Durchführung der **Standardisierung** in der Landwirtschaft und der damit verbundenen Einführung der **amtlichen nationalen Warenmarke** und **Qualitätskontrolle,** zweier Postulate, die von den landwirtschaftlichen Fachkreisen längst mit Nachdruck gefordert wer-

---

[139]) Vgl. Käppeli, Die staatliche Förderung unserer Landwirtsch. (Schweiz. landw. Zeitschrift, Nr. 1, 1932, S. 7) und den Bericht der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion d. Bundesversammlung über die Legislaturperiode 1928/31, S. 34.

[140]) Schirmer, Staat und Wirtschaft, S. 13.

[141]) Ende Mai 1933 hat nun bereits eine eidg. Expertenkommission Anträge zum Entwurfe eines solchen Wirtschaftsartikels der Bundesverfassung, der auch den Bedürfnissen der Landwirtschaft genügen würde, dem Bundesrat vorgelegt.

den.[142]) Daß hier ein Mitwirken des Staates unentbehrlich ist, geht aus den übereinstimmenden Aeusserungen der Fachleute hervor. So betont z. B. Stüssi zur Frage der Standardisierung: „Rückhalt für die Standardisierung in der Landwirtschaft bietet nur der staatliche Markenschutz als Ursprungs- und Qualitätsgarantie" ... und speziell mit Bezug auf die Milchwirtschaft: „Die rechtlichen Grundlagen der Standardisierung milchwirtschaftlicher Produkte in der Schweiz sind bis heute nicht ausreichend. Die in der schweizerischen Bundesverfassung gewährleistete Handels- und Gewerbefreiheit muß eine Einschränkung erfahren, damit Staat und Wirtschaftsorganisationen gemeinsam die Standardisierungsmassnahmen durchführen können. Die Gesetzgebung hat auf die veränderten Wirtschaftsverhältnisse der Neuzeit Rücksicht zu nehmen."[143])

b. Eine für die nächste Zeit besonders wichtige Aufgabe erwächst dem Staat in der zweifellos sich aufdrängenden und bereits von verschiedener Seite postulierten **Heranziehung der Bauernverbände zur besseren Mitarbeit am Staate** durch Erlass der entsprechenden Gesetzesbestimmungen. Der erste bahnbrechende Schritt in dieser Richtung ist bereits getan worden durch Erlass des Bundesgesetzes vom 26. Juni 1930 über die berufliche Ausbildung, worin den gewerblichen Berufsverbänden bereits gewisse Funktionen übertragen werden, die sonst staatlichen Organen obliegen. Es gilt nur auf diesem eingeschlagenen Weg weiterzuschreiten, ungefähr den Richtlinien entsprechend, wie sie von dem folgenden Versuch Schirmers[144]) zu einem Verfassungartikelentwurf gewiesen werden:

„Der Bund bestimmt im besonderen, unter welchen Voraussetzungen die Berufsverbände der Wirtschaft als gesetzliche Vertretungen ihres Berufes anzuerkennen sind und bestimmt die Formen ihrer Mitarbeit in der Gesetzgebung des Bundes, in Fragen wirtschaftlicher, sozialer und fiskalischer Natur.

Der Bund bestimmt ferner, unter welchen Umständen Massnahmen anerkannter Berufsverbände, welche diese unter sich oder für sich treffen, für das ganze Gebiet der Schweiz oder für einzelne Gebiete derselben als allgemein verbindlich erklärt werden können.

Solche Massnahmen müssen einem offensichtlichen Bedürfnis der betreffenden Berufsgruppen entsprechen und dürfen den be-

---

[142]) Vgl. hiefür das Gutachten des Schweiz. Bauernsekretariates über «Die Qualitätskontrolle von Nahrungsmitteln und der Schutz der Produktion durch eine amtliche nationale Warenmarke (Mitteilungen Nr. 86) und Stüssi, Die Standardisierung milchwirtschaftlicher Erzeugnisse in der Schweiz.

[143]) Stüssi, a. a. O., S. 146 und 318.

[144]) Schirmer, Staat und Wirtschaft, S. 13/14. Vgl. auch König R., Sind Bindungen der Wirtschaft notwendig und wünschbar? S. 7/8.

rechtigten Interessen der Gesamtheit des Volkes nicht zuwiderlaufen.

Für die Verbindlicherklärung ist die Bundesversammlung zuständig. Diese kann vor der Verbindlicherklärung das Gutachten eines von ihr gewählten Wirtschaftsausschusses einholen, in welchen auf Vorschlag der bezüglichen Berufsverbände Vertreter der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und der Wissenschaft zu berufen sind.

Soweit weder durch die Gesetzgebung des Bundes noch durch Massnahmen der Berufsverbände einheitliche Bestimmungen aufgestellt sind, bleibt die Freiheit des Handels und der Gewerbe im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet."

c. Die Schaffung eines schweizerischen **Siedlungsgesetzes** ist ein Problem, das auch schon wiederholt aufgeworfen worden ist. In der neuesten Zeit hat namentlich Deutschland auf dem Gebiete der Siedlung und Innenkolonisation viel unternommen. Für die Schweiz sind allerdings die Möglichkeiten beschränkter, aber immerhin grösser als allgemein angenommen wird.[145])

d. Ueber den **Verkehr mit landwirschaftlichen Hilfsstoffen** liegt bereits ein Gesetzesentwurf vor, während die ebenfalls da und dort akute (in den einzelnen Kantonen ist das Bedürfnis hiefür ungleich dringend) Frage einer Revision der eidgenössischen Verordnung über die **Viehverpfändung** noch nicht entschieden ist.

3. Das eidgenössische Justizdepartement prüft zurzeit die Frage des Erlasses neuer zivilrechtlicher Bestimmungen auf dem Gebiete der **Beschränkung des Liegenschaftsverkehrs in der Landwirtschaft** (Massnahmen gegen Güterüberzahlung, Spekulation, allzu raschen Handwechsel), ein Problemkomplex, der als wichtiger Bestandteil auch in dem bekannten Postulat Abt vom 2. Oktober 1929 figurierte.

B. Auf dem Gebiete der finanziellen Massnahmen.

1. In dieses Gebiet fällt vor allem die Hilfsaktion für die **Gebirgsbevölkerung.** Sie soll und darf allerdings durchaus nicht etwa eine einseitig finanzielle sein; sondern mit Recht betont der Bericht des Bundesrates vom 14. November 1930 zur Motion Baumberger, dass es für die Gebirglerhilfe durchaus nicht etwa eine gewisse Formel und ein Universalmittel gebe, sondern daß hier vor allem auch Anpassung an die örtlichen Verhältnisse und — wie übrigens bei aller Staatshilfe — Anknüpfung an die Selbsthilfe der Gebirgsbevölkerung notwendig sei. Die Förderung des Bodenverbesserungswesens im weitesten Sinne des Wortes und

[145]) Näher orientiert darüber die Schrift des Direktors der schweiz. Vereinigung für Innenkolonisation und industrielle Landwirtschaft, Bernhard, «Die Innenkolonisation in der Schweiz».

die Verbesserung der Verkehrswege und des Nachrichtenwesens werden aber als Hauptmittel zur Milderung der Entvölkerung der Gebirgstäler betrachtet. Die Motion verlangt aber gleichzeitig die Bereitstellung vermehrter finanzieller Mittel zur Unterstützung von Werken dieser Art, welchem Begehren im Verlaufe der letzten Jahre schon zum Teil Folge gegeben worden ist.[146])

2. Die zunehmende Kompliziertheit des landwirtschaftlichen Betriebes mit dem daraus folgenden ständigen Wachsen der Anforderungen an die berufliche Tüchtigkeit und Ueberlegungskraft des Betriebsleiters fordert 1. die möglichste Förderung der landwirtschaftlichen **Berufsbildung,** sowohl im Sinne der Vertiefung als auch im Sinne der Zugänglichmachung für möglichst weite Kreise des Bauernstandes und 2. die Förderung der landwirtschaftlichen **Betriebsberatung,** wie sie die Kantone Bern, Aargau und Zürich bereits eingeführt haben.

3. Zur Erreichung der bereits im vorangegangenen Kapitel angeführten **Betriebsumstellung** in Bezug auf die Produktionsrichtung ist der Staat ebenfalls in der Lage, seine wertvolle Hilfe zu leihen, indem er namentlich durch geeignete Subventionsmassnahmen und entsprechenden Zollschutz die besonders zu fördernden Betriebszweige unterstützt.

C. Auf dem Gebiete der wirtschaftspolitischen Massnahmen.

1. Im Zentrum des Aufgabenkreises stehen hier die Massnahmen zum **Schutze des Inlandmarktes,** der besonders in ausserordentlichen Zeiten wie den gegenwärtigen, ein teilweise sehr einschneidendes Eingreifen des Staates erfordert (siehe Paragraph 9 über die landwirtschaftlichen Notmassnahmen), aber auch in normalen Zeiten nicht entbehrt werden kann. Er gestaltet sich in unserem Lande aber besonders schwierig, weil gleichzeitig auch den teilweise anders gerichteten Interessen der Exportindustrie Rechnung zu tragen ist. Wir verweisen im weitern auf Paragraph 8 dieses Kapitels, wo wir den landwirtschaftlichen Zollschutz gesondert behandeln.

2. Auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen **Exportförderung** sind die Machtmittel des Staates naturgemäss beschränkter, immerhin liegen auch hier für die staatliche Betätigung allerhand Möglichkeiten offen (Handelsvertragspolitik, Tarifpolitik, landwirtschaftlicher Markenschutz etc.).

* * *

Wir haben damit nur die wichtigsten Gebiete der Betätigung der Staatshilfe aufgezählt und kurz gestreift. Für Einzelheiten

---

[146]) Vgl. Käppeli, Artikel im Landwirtschaftlichen Jahrbuch der Schweiz, 1933, S. 8 (Wie fördert der Bund die Landwirtschaft?)

müssen wir auf die einschlägige Spezialliteratur verweisen. Sodann möchten wir nicht verfehlen, auf die in den letzten Jahren in der Bundesversammlung gefallenen Motionen und Postulate hinweisen. Es sind dies namentlich das Postulat Abt vom 2. Oktober 1929, das an den Bundesrat die Einladung richtete, ein umfassendes Programm für eine **grossangelegte Hilfsaktion** zugunsten der **dauernden** Gesundung der schweizerischen Landwirtschaft auszuarbeiten, wobei es die dabei vornehmlich zu befolgenden Richtlinien im einzelnen darlegt, sodann die zeitlich vorausgegangenen Motionen Stähli vom 8. Juni 1928, Nobs vom 18. Juni 1928 und Gadient vom 20. September 1928.

§ 6. Mass und Grenzen der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

A. Das Mass der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

Die rein **grundsätzliche** Notwendigkeit der landwirtschaftlichen Staatshilfe haben wir in Paragraph 2 dieses Kapitels eingehend erörtert. An dieser Stelle sei nun noch einiges bemerkt über die Frage nach dem richtigen **Mass** in der landwirtschaftlichen Staatshilfe, über welche die Meinungen nicht minder auseinandergehen.

Diese Frage wird in Theorie und Praxis sehr oft von einem allzu dogmatisch starren und schematischen Gesichtspunkte aus beurteilt, wobei sich meist die Tendenz findet, eine allgemein für alle Fälle gültige Richtlinie aufzustellen. Eine solche allgemeine Richtlinie muss aber notwendigerweise immer einseitig wirken, weil infolge der ungeheuren Vielgestaltigkeit und ständigen Veränderung des Wirtschaftslebens ihre Befolgung im einen Fall zu einem Zuviel, im andern zu einem Zuwenig an Staatshilfe führt. Um aber das gerechte, sowie volkswirtschaftlich und agrarpolitisch beste Mass der Staatshilfe herauszufinden, bedarf es der sorgfältigsten und unvoreingenommensten Prüfung eines jeden einzelnen Falles und der genauen Würdigung eines jeden dabei in Betracht fallenden wesentlichen Faktors. Nur von Fall zu Fall können wir derart beurteilen, welches Mass von Staatshilfe am angebrachtesten ist.

Die wesentlichen Faktoren, welche in der Bestimmung des richtigen Masses der Staatshilfe ins Gewicht fallen, sind die folgenden:

1. Rein vom volkswirtschaftlichen und agrarpolitischen Gesichtspunkt aus muss natürlich in jedem Falle gerade dasjenige Mass an staatlicher Beihilfe gefordert werden, das ausreichend ist, um den postulierten Zweck zu erfüllen. Zeigt sich beispielsweise die Notwendigkeit einer bäuerlichen Entschuldungsaktion, so müssen diejenigen staatlichen Unterstützungsmittel gefordert

werden, welche bei gleichzeitiger vollster Mobilisierung aller Selbsthilfekräfte nötig sind, um einer solchen Aktion in dem angestrebten Umfange den Erfolg zu sichern. Das Mass der Staatshilfe hängt also zunächst rein **von der Art des zu erfüllenden Zweckes ab.**

2. Die Staatshilfe hat aber auch ihre Grenzen. Wir werden im Abschnitt B näher auf diesen Punkt eintreten und begnügen uns hier mit dem Hinweis, dass vielfach infolge dieser **Grenzen der staatlichen Mittel** und Machtsphäre nicht diejenigen Mittel bereitgestellt oder ergriffen werden können, die den vorgesetzten wirtschaftspolitischen Zielen entsprechend notwendig wären. Dies zwingt dann oft die geplanten Ziele den vorhandenen Mitteln anzupassen und z. B. an Stelle einer volkswirtschaftlich notwendigen umfasssenden Entschuldungsaktion für ein Gewerbe nur eine partielle Entschuldung durchzuführen, weil sonst die finanziellen Kräfte des Staates nicht ausreichen würden.

3. Im weitern ist bei der Bestimmung des Masses der staatlichen Hilfe auch auf die möglichen **nachteiligen Begleiterscheinungen** der Staatsunterstützung zu achten (siehe Paragraph 4 dieses Kapitels!) und dasselbe so anzusetzen, dass solche Nebenwirkungen möglichst vermieden werden können.

Die Staatshilfe darf daher wohl darauf ausgehen, das Risiko in der Wirtschaft zu mildern, sie darf aber nicht soweit gehen, dasselbe für den einzelnen vollständig auszuschalten, weil sonst das persönliche Verantwortungsbewusstsein und die individuelle Initiative allzu sehr darunter leiden müssten.

4. Das Mass der landwirtschaftlichen Staatshilfe hängt sodann noch von einer Reihe rein **subjektiver, psychologischer und politischer Faktoren ab.** Die vorherrschenden volkswirtschaftlichen Grundanschauungen, denen die einzelnen, sowie die Gruppen und Parteien anhangen, fallen bei der Stellungnahme zu Fragen der Staatshilfe entscheidend ins Gewicht. Die schweizerische Landwirtschaft ist zur Erlangung ihrer staatlichen Hilfsmassnahmen stark auf die Mitwirkung der andern Wirtschaftsgruppen angewiesen und von dem Masse der Einsicht, des Verständnisses und von der allgemeinen Einstellung dieser Kreise gegenüber landwirtschaftlichen Fragen hängt im besondern auch das Mass der Staatshilfe ab, das ihr zugebilligt wird.

B. Die Grenzen der landwirtschaftlichen Staatshilfe.

Der Wirksamkeit des Staates sind Grenzen gezogen. Dieselben sind zwar nicht absolut und unveränderlich, ein für alle mal festgelegt, sondern elastisch und Veränderungen unterworfen. Sie werden bestimmt durch die Gesamtheit der kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Lebensverhältnisse eines Staates und machen sich in der Regel überall da fühlbar, wo einschneidende staatliche

Interventionsmassnahmen in Frage stehen. Welcher Art dieselben sind, sei im folgenden näher geprüft.

a. Rechtliche Massnahmen

Die Grenzen liegen hier in den allgemeinen Schwierigkeiten begründet, welche der Gesetzgebung überhaupt anhaften:

1. Der Grossteil der Gesetze muss vom Volke oder von Parlamenten genehmigt werden, was dazu führt, dass oft zu Kompromisslösungen gegriffen werden muss, um diese Genehmigung zu sichern. Solche Kompromissbestimmungen müssen dann vielfach von vorneherein darauf verzichten, eine absolut konsequente und durchgreifende Erfüllung des verfolgten Zieles erwirken zu wollen.

2. Gesetzliche Ordnungen und Bestimmungen schränken die individuelle und kollektive Freiheit ein und hemmen, sofern sie sehr weit gehen, die freie Entwicklung der Wirtschaft. Soweit sich diese Entwicklung auf falschen Bahnen bewegt, kann dies zwar nur wohltätig, in andern Fällen aber volkswirtschaftlich schädlich sein. Es muss daher hier der gesunde Mittelweg gefunden werden.

Es ist oft unumgänglich, dass gleichzeitig mit der Gewährung staatlicher Hilfen auch gewisse rechtliche Garantien für eine gerechte und zweckentsprechende Auswirkung derselben geschaffen werden. Zu Unrecht wird aber dann oft, wie aus den nachfolgenden Zeilen der bundesrätlichen Botschaft vom 26. August 1930 über eine weitere Bundeshilfe für die schweizerischen Milchproduzenten hervorgeht, über die damit unvermeidbar verbundene Einschränkung der wirtschaftlichen Freiheit geklagt:[147] „Die Wirtschaft muss, wie wir schon so oft zu betonen die Gelegenheit hatten, die Kraft für ihre Gesundung in sich selbst suchen und sich nur im Notfalle an den Staat wenden. Diese Forderung ist umso gerechtfertigter, als man bei uns sehr leicht geneigt ist, über die staatliche Intervention, wenn sie über die Zuwendung von Subventionen hinausgeht, sich zu beklagen und in notwendigen Begleitmassregeln eine Beeinträchtigung der Freiheit zu erblicken. Schon oft ist es deshalb dazu gekommen, dass der Bund nicht den einfachern und rationellen, sondern den komplizierten und namentlich teurern Weg hat gehen müssen. Das Unabhängigkeitsgefühl dürfte sich also auch in der Weise äussern, dass man sich bei uns nur an den Staat um Hilfe wendet, wenn es unumgänglich ist."

Diese Feststellung entspricht durchaus den Tatsachen. Diese unkonsequente Haltung ist im Volke noch weit verbreitet, sie wird aber immer mehr der Auffassung Platz machen müssen, die allein volkswirtschaftlich haltbar ist, dass der Staat mit der Gewährung

[147]) Oft sind es gerade diejenigen Kreise, denen eine gewisse Unterstützung in erster Linie zugute kommen soll, die sich am meisten gegen die damit unvermeidbar verbundenen Begleitmassregeln wehren.

von Unterstützungen zugleich auch das Recht in Anspruch nehmen muss, diejenigen rechtlichen Begleitmassregeln zu treffen, die notwendig sind, um eine rationelle Anwendung seiner Mittel zu sichern.

3. Mit Rechtsnormen lässt sich nicht alles erreichen. Sie können umgangen werden oder haben aus sonstigen Gründen nicht immer den gewollten Einfluss auf die Wirtschaft.[148]) Gesetze sind starr und werden nur zu leicht vom Fluss des Wirtschaftslebens überholt und können dadurch aus Wohltaten zu Hemmungen der Wirtschaft werden.

b. Finanzielle Massnahmen.

Die Finanzkraft des Staates hat ihre Grenzen, die allerdings nicht absolut fest sind, weder in sachlicher noch in zeitlicher Hinsicht, aber sich dennoch im einzelnen Falle mehr oder weniger deutlich, je nach den Umständen, manifestieren können. Wenn die Mittel des Staates auszugehen drohen, so kann er Anleihen aufnehmen oder die Steuern und Abgaben erhöhen, aber auch hier sind wieder Grenzen vorhanden.

Diese Tatsache wird noch dadurch verschärft, dass die finanziellen Mittel des Staates gerade in denjenigen Zeiten am ausgiebigsten beansprucht werden, in denen seine Einnahmen am spärlichsten fliessen. Die staatliche Finanzpolitik wird daher in Zukunft noch mehr als bisher, soweit der Wille des Souveräns dies gestattet, darauf gerichtet sein müssen, in guten Zeiten Reserven anzusammeln, um in den schlechten besser gewappnet dazustehen. Bei einer so häufigen Wiederkehr der Krisen, wie dies in der neuesten Zeit der der Fall war, hat der Staat allerdings in den Intervallen wirtschaftlicher Blüte genug damit zu tun, seine Schuldenlasten nach Möglichkeit zu verringern, so dass die Ansammlung nennenswerter Reserven für Krisenzeiten leider nur zu oft eine bloss theoretische Forderung bleibt.

Neben dieser mehr absoluten Grenze für die finanziellen Hilfsmassnahmen des Staates, gibt es noch eine andere, weniger bestimmt gezogene Grenze, die **in den vom Staate zu befolgenden finanzwirtschaftlichen Prinzipien** zu suchen ist. Auch wenn der Staat noch über Mittel verfügt, darf er nicht wahllos und leichtfertig Ausgaben machen, sondern hat sich hiefür an bewährte finanzwirtschaftliche Grundsätze zu halten; denn seine Einnahmen fliessen ihm ja sozusagen ausschliesslich aus der einheimischen Volkswirtschaft zu und er hat sie daher auch wieder in einer Art und Weise zu verwenden, dass die Volkswirtschaft als Ganzes gefördert wird, d. h. finanzwissenschaftlich gesprochen, dass sie dem

---

[148]) Vgl. z. B. über die Auswirkung der bäuerlichen Erbrechtsbestimmungen des ZGB. die Mitteilung Nr. 8 des Statist. Büros des Kantons Bern (Die Vererbung des bäuerlichen Grundbesitzes in der Schweiz), Verlag Francke A.-G., Bern, 1932.

Prinzip des grössten Gemeinnutzens entsprechen müssen. Ausgaben zugunsten einzelner Wirtschaftzweige oder einzelner Betriebe können nun durchaus diesem Prinzip entsprechen, ebenso demjenigen der absoluten oder relativen Sparsamkeit, sowie demjenigen der Proportionalität der Ausgaben und können in diesem Fall auch finanzwirtschaftlich verantwortet werden. Wo aber diese Grundsätze offensichtlich verletzt werden, hat der Staat solche Ausgaben wenigstens vom rein finanzwirtschaftlichen Standpunkt aus abzulehnen.

c. Wirtschaftspolitische Massnahmen.

Für die wirtschaftspolitischen Massnahmen im engern Sinne liegen die Grenzen vor allem in folgenden Punkten begründet:

1. Die **Einfuhr** kann vom Staate im Prinzip zwar nach Belieben, wenn nötig sogar mit drakonischen Mitteln geregelt werden. Im konkreten Fall sind aber auch hier Hemmungen vorhanden, die dem wirtschaftspolitischen Vorgehen des Staates ein mehr oder weniger bestimmtes Halt gebieten können:

   a. **Rücksichten auf das Ausland,** das im Falle eines zu rücksichtslosen Vorgehens zu Repressalien schreiten kann, die unter Umständen der einheimischen Volkswirtschaft grössern Schaden zufügen könnten, als die betreffenden Maßnahmen Nutzen zu bringen imstande wären. Je unabhängiger ein Land wirtschaftlich ist, desto freier ist es auch in seiner wirtschaftspolitischen Bewegungsfreiheit, denn desto weniger vermag ihm das Ausland mit gefährlichen Repressalien zu drohen.

   b. **Rücksichten auf die Verschiedenheit der wirtschaftlichen Interessen im Innern,** die sehr oft verlangen, dass auf diese oder jene an sich volkswirtschaftlich berechtigte Massnahme verzichtet wird, weil die Interessen dieser oder jener Einzelgruppe zu stark berührt würden.

2. Der Export kann vom Staate nur indirekt gefördert werden durch unterstützende Massnahmen, indem Zwangsmassregeln hier, wenn wir von den handelspolitischen Repressalien, die ja eigentlich ein Verteidigungsmittel und nicht ein Förderungsmittel sind, absehen, nicht mehr im Machtbereich des Staates liegen.

§ 7. Eidgenössische und kantonale Staatshilfe in der Landwirtschaft.

Die staatsrechtliche Struktur der Schweiz bringt es mit sich, dass für die staatliche Förderung der Landwirtschaft sowohl der Bund wie die einzelnen Kantone in betracht fallen. Während vor der Schaffung der Bundesverfassung von 1848 nur die Kantone sich vereinzelt auf dem Gebiete der Landwirtschaftsfürsorge betätigten, begann nach der Gründung des Bundes auch die Eidgenossenschaft, sich für die Landwirtschaftspflege zu interessieren, trotzdem

ihr kein Gesetzgebungsrecht auf dem Gebiete der Landwirtschaft eingeräumt worden ist. Da sie sich aber zunächst rein auf die Gewährung von Subventionen beschränkte, konnten dagegen vorerst keine verfassungsmässigen Bedenken erhoben werden. Auch die Verfassung von 1874 übertrug dem Bund leider nur das Recht zum Erlass von Vorschriften auf einigen Sondergebieten (Wasserbau- und Forstpolizei im Gebirge: Art. 24 BV, Jagd- und Vogelschutz: Art. 25 BV, Massnahmen gegen gemeingefährliche Viehseuchen: Art. 69 BV). Die Unterstützungstätigkeit der Eidgenossenschaft dehnte sich aber immer mehr aus und führte schliesslich zum Erlass des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1893 betreffend die Förderung der Landwirtschaft, das durch Bundesgesetz vom 5. Oktober 1929 vorläufig in einigen Punkten den neuesten Bedürfnissen angepasst worden ist, im übrigen aber noch heute die Grundlage der gesamten ordentlichen Landwirtschaftspflege des Bundes ist. Es trägt übrigens den Charakter eines reinen Subventionsgesetzes.

Grössere Unzukömmlichkeiten sind bisher aus dieser Zweispurigkeit in der Landwirtschaftspflege, wie sich vielleicht vermuten liesse, nicht entstanden. Im Gegenteil, die eidgenössische Landwirtschaftsfürsorge ist organisch mit der kantonalen verwachsen, und beide Instanzen unterstützen sich in harmonischer Zusammenarbeit. Dass aber zuweilen da und dort kleine Reibungsflächen oder Schwierigkeiten in Bezug auf die zweckmässigste Form und Methode der Zusammenarbeit entstehen, ist natürlich nie ganz zu vermeiden. Sie spielen aber eine minime Rolle, angesichts der gewaltigen Vorteile, welche diese Zusammenarbeit im übrigen zeitigt.

A. Die direkte (selbständige) Landwirtschaftspflege des Bundes.

Der Bund unterstützt die schweizerische Landwirtschaft in der Regel auf dem Umwege über die Kantone, d. h. er beteiligt sich an einer Massnahme nur, insofern auch die Kantone dabei mithelfen. Von diesem grundlegenden Prinzip weicht er aber auch in manchen Fällen ab, wir können daher neben der indirekten (unselbständigen) Landwirtschaftspflege des Bundes auch eine direkte (selbständige) eidgenössische Landwirtschaftsfürsorge unterscheiden, wo der Bund unabhängig von den Kantonen vorgeht, von sich aus Massnahmen ergreift oder Aufwendungen macht, gleichgültig ob sich die Kantone ebenfalls der betreffenden Angelegenheiten annehmen oder nicht.

Zu dieser selbständigen Landwirtschaftspflege des Bundes gehören vor allem folgende Gruppen von Massnahmen:

a. Diejenigen Massnahmen, die sich ergeben aus der Ausübung der dem Bunde durch Artikel 24, 25 und 69 der Bundesverfassung zugewiesenen Kompetenzen. Sie sind alle **landwirtschaftspolizeilicher** Natur.

b. Die **rechtlichen** Massnahmen zugunsten der Landwirtschaft im Sinne der in Paragraph 3 zitierten Massregeln eignen sich ihrer Natur mehr als direkte Bundesmassnahmen, da für sie in der Regel ein über die Grenzen eines einzelnen Kantons hinausgehendes allgemeines Bedürfnis vorliegt. Wo dieses Bedürfnis von Kanton zu Kanton ziemlich verschiedenartig ist, wird dann oft in der Weise vorgegangen, dass der Bund die betreffende Materie nicht bis in alle Einzelheiten hinein ordnet, sondern lediglich die notwendigen gesetzlichen Rahmenbestimmungen erlässt.

c. Die **wirtschaftspolitischen** Massnahmen i. e. S. sind selbstverständlich Sache des Bundes, da demselben gemäss Artikel 8 der Bundesverfassung allein das Recht zusteht, Zoll- und Handelsverträge mit dem Ausland abzuschliessen und nach Art. 28 BV. das gesamte Zollwesen Sache der Eidgenossenschaft ist. Seit der Jahrhundertwende namentlich sind die wirtschaftspolitischen Massnahmen in ihrer Bedeutung für die Erhaltung der schweizerischen Landwirtschaft ständig gestiegen und bilden heute einen der wichtigsten Bestandteile der gesamten schweizerischen Agrarpolitik.

d. Der Bund leistet auch **direkte finanzielle** Beiträge für verschiedene Zwecke der Landwirtschaftsförderung, ohne Rücksicht darauf, ob auch die Kantone die gleichen Zwecke mit Beiträgen unterstützen. Für dieses Vorgehen liegen in der Regel besondere Gründe vor. So macht der Bund bereits seit 1885 besondere, von den Leistungen der Kantone unabhängige Aufwendungen für die **Pferdezucht,** wofür die Bedürfnisse der Landesverteidigung maßgebend waren. Auch die Förderung des **Getreidebaus** nach Artikel 23bis BV. erfolgt unabhängig von den Kantonen, offenbar im Hinblick auf das gesamtschweizerische Interesse an einer nachhaltigen Förderung dieses Betriebszweiges. Aus ähnlichen Gründen geschehen ebenso die Aufwendungen für den **Obst- und Kartoffelbau** nach Massgabe der eidgenössischen Alkoholgesetzgebung unabhängig von den Kantonen. Nicht an kantonale Leistungen gebunden sind im weitern die Ausgaben des Bundes zur Unterstützung der landwirtschaftlichen **Hauptvereine** der Schweiz, die Beiträge an das schweiz. Bauernsekretariat, an die Gründung von Rindvieh-, Kleinvieh- und Saatzuchtgenossenschaften. Der Bund unterhält ausserdem vier eidgenössische landwirtschaftliche **Versuchs- und Untersuchungsanstalten,** nämlich diejenigen von Oerlikon, Liebefeld b. Bern, Wädenswil und Lausanne, die sich zwecks einer rationelleren Arbeitsweise unter sich eine jede auf ein besonderes Arbeitsgebiet spezialisiert haben.

B. Die indirekte (unselbständige) Landwirtschaftspflege des Bundes.

Darunter verstehen wir alle diejenigen landwirtschaftlichen Staatshilfemassnahmen, bei denen der Bund gleichzeitig eine gewisse Mitbeteiligung der Kantone verlangt und die daher nur dann und insoweit wirksam werden, als die betreffenden Kantone ebenfalls mitmachen. Für die dadurch notwendige enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen haben sich dabei bewährte, noch heute durchwegs massgebende allgemeine Richtlinien herausgebildet:

1. Der Bund ist namentlich bestrebt, den Kantonen nicht mehr bindende Vorschriften aufzuerlegen als unbedingt nötig. Er sucht vielmehr der kantonalen Freizügigkeit und Initiative genügenden Spielraum zu lassen. Jedem Kanton wird es dadurch ermöglicht, den besondern Verhältnissen der eigenen Landwirtschaft entsprechend vorzugehen.

2. Wenn der Bund seine finanziellen Beiträge von gewissen Leistungen der Kantone abhängig macht, so kann dies in verschiedener Weise geschehen:

aa. Nach dem **Grundsatze gleich hoher Leistungen der Kantone,** der regelmässig im Gesetze niedergelegt ist und bedeutet, dass Bundesbeiträge nur in solchen Fällen für die im Gesetz vorgesehenen Zwecke geleistet werden, wo der Kanton selbst mindestens ebensoviel beiträgt. Dieses System besitzt eminente Vorteile, aber auch einen nicht zu unterschätzenden Nachteil. Die Vorteile sind in die Augen springend. Die Kantone sind zunächst vollständig frei, das zu tun, was ihnen passt oder besser, was ihren speziellen Verhältnissen am besten entspricht. Sie können auf den vom Bunde geförderten Gebieten etwas unternehmen und damit der entsprechenden Bundesbeiträge teilhaftig werden oder auf die Unterstützung derjenigen Gebiete verzichten, deren Förderung für sie weniger nötig ist. Die Initiative darüber namentlich, **welche** Gebiete und in welchem **Masse** dieselben unterstützt werden sollen, liegt den Kantonen ob. Die Tatsache aber, dass der Bund Beiträge zahlt, die ihnen aber nur zufliessen, wenn sie selbst das Jhrige beitragen, ist ein äusserst wertvoller Ansporn für die Kantone, selbst soviel zu tun, als in ihren Kräften steht. Durch diese Zusammenkoppelung ist es möglich, auf vielen Gebieten eine viel weitgehendere und wirksamere Unterstützung der Selbsthilfe in die Wege zu leiten, als wenn lediglich der Bund oder der betreffende Kanton seine Hilfe leihen würde.

Der Nachteil dieser Regelung liegt darin, dass nicht nur Kantone, die wenig oder nichts leisten **wollen,** sondern auch

solche, die wenig oder nichts aufwenden **können**, der entsprechenden Bundesunterstützungen verlustig gehen. Kantone mit geringer finanzieller Leistungsfähigkeit werden also dafür, dass sie für diesen oder jenen Zweck nicht mehr aufwenden können, noch damit bestraft, dass ihnen der Bund ebenfalls keine Mithilfe gewährt. Dabei liegt es auf der Hand, dass meist gerade in solchen Kantonen die Selbsthilfe einer besonders nachhaltigen und ausreichenden Unterstützung bedarf. Es ist dieses System der Bundesunterstützung denn auch aus diesem Grunde oft angefochten worden. Indessen hat es sich als ganzes bisher durchaus bewährt und gestattet eine einfache, rationelle und leicht kontrollierbare Verwendung der Bundesmittel — die Kontrolle besorgen ja die Kantone, weil sie ebenfalls interessiert sind an einer möglichst wirtschaftlichen Verwendung auch ihrer Beiträge. Dieses System daher kurzerhand zu verwerfen wäre falsch, sondern die richtige Lösung zur Milderung des obgenannten Nachteils ist die durch die Revision des Landwirtschaftsgesetzes im Jahre 1929 gesuchte. Anlässlich dieser Revision wurde in Artikel 20 ein neuer Absatz aufgenommen, der bestimmt, dass „in ausserordentlichen Fällen, wenn die finanzielle Lage der Kantone es rechtfertigt", von den Bedingungen in einigen Artikeln des Gesetzes, wodurch der Bundesbeitrag von gleich hohen kantonalen Leistungen abhängig gemacht wird, abgewichen werden kann. Bei der später zu gewärtigenden Totalrevision des Landwirtschaftsgesetzes wird zweifellos diese zeitgemässe und absolut berechtigte Neuerung beibehalten werden, und damit ist auch die Härte, welche die bisher gänzlich starre Anwendung dieses Prinzips mit sich brachte, auf ein erträgliches Mass herabgemildert.[149])

bb. In einem grossen Teil der Fälle legt das bestehende Gesetz die Höhe der Bundesbeiträge nicht einheitlich fest, sondern beschränkt sich auf die Bestimmung der Beitragsmaxima oder Beitragsminima oder beider zusammen. Den Subventionsbehörden liegt es dann ob, innerhalb dieser Grenzen jeweilen die Subventionsbeträge zu bestimmen. Diese Regelung hat, wenn sie auch gegenüber andern komplizierter ist, einen sehr wesentlichen Vorteil, worüber wir in einem amtlichen Gutachten lesen: „Für die Subventionsbehörde wäre es sehr bequem, wenn die Beitragsquoten im Gesetz einheitlich festgelegt wären, jede Diskussion über die Höhe der zu bewilligenden Beiträge wäre dadurch ausgeschlossen. Es

[149]) Vgl. über die Frage der Abhängigkeit der Bundesbeiträge von mindestens gleich hohen Leistungen der Kantone: Käppeli und König, Zur Revision des Bundesgesetzes betr. d. Förderung d. Landwirtschaft durch den Bund, Landwirtschaftl. Jahrbuch 1924, S. 394 ff.

hätte dies auch den Vorteil, dass alle Kantone ohne Rücksicht auf ihre eigenen Leistungen vom Bund gleich behandelt würden. Dagegen wäre dem Bundesrat und den eidgenössischen Räten die Möglichkeit genommen, die Leistungen des Bundes den verfügbaren Mitteln anzupassen. Aus finanzpolitischen Bedenken wird man daher von der gesetzlichen Festlegung der Beitragsquoten oder den in den Vorschlag einzustellenden Kredite in der Regel absehen müssen." Der für das Jahr 1933 notwendig gewordene allgemeine Abbau der Subventionen war ein praktischer Beweis dafür, wie wichtig es ist, wenn die Höhe der Subventionsbeiträge nicht durchwegs gesetzlich festgelegt ist.[150])

C. Soll das Schwergewicht der staatlichen Landwirtschaftspflege beim Bund oder bei den Kantonen liegen?

Diese wichtige grundsätzliche Frage ist schon wiederholt aufgetaucht, und nicht selten lassen sich Stimmen vernehmen, die der Ansicht sind, dass die staatliche Förderung der Landwirtschaft noch mehr beim Bunde zentralisiert werden sollte, eine Anschauung, die namentlich durch die fortwährend zunehmende Beanspruchung des Bundes für Zwecke der landwirtschaftlichen Staatshilfe gefördert wird. In manchen Fällen empfiehlt es sich in der Tat, dass landwirtschaftliche Hilfs- und Förderungsmassnahmen beim Bunde zentralisiert werden und dass eidgenössische Stellen dieselben nach einheitlichen Gesichtspunkten leiten. Aus diesen Erwägungen und Erfordernissen heraus ist es auch zu verstehen, wenn der Bund, wie wir gesehen haben, bereits ein gewisses Gebiet der selbständigen, von den Kantonen unabhängigen Landwirtschaftspflege sich zugelegt hat.

So sehr es sich nun aber in einzelnen Fällen bewährt hat, das Schwergewicht der staatlichen Landwirtschaftspflege dem Bunde zu übertragen, so verfehlt wäre es, diesen Grundsatz gleichförmig für alle Massnahmen anwenden zu wollen; sondern als ganzes betrachtet muss nach den bisherigen Erfahrungen eher das entgegengesetzte Prinzip als richtig erachtet werden, dass nämlich grundsätzlich das Schwergewicht bei den Kantonen liegen soll und nur in besondern Fällen oder bei besondern Arten von Massnahmen beim Bunde. Es entspricht dies auch der bisher in unserm Lande befolgten Agrarpolitik und den Anschauungen der massgebenden amtlichen Stellen der Kantone und des Bundes.

Dieser Auffassung, an der er bis zum heutigen Tage festgehalten hat und die er seither wiederholt zu betonen die Gelegen-

[150]) Vgl. hiefür «Die Bundessubventionen und gesetzlichen Anteile» von 1913—1931 (Statist. Quellenwerke, Heft 25), herausg. vom Eidg. Stat. Amt, S. 22 ff.

heit hatte, gibt der Bund bestimmt und klar Ausdruck in seiner Botschaft vom 4. Dezember 1883 an die Bundesversammlung, wo wir u. a. folgenden Passus finden: „Aus dem bisher Gesagten und aus dem Umstande, dass der Bund in den Kantonen keine Organe zur Vollziehung der von ihm getroffenen Massnahmen besitzt, dass er sich an die kantonale Gesetzgebung, an die bestehenden Verhältnisse anlehnen muss, folgt auch ferner, dass er **nicht selbstschaffend,** sondern **nur fördernd, ermutigend** und **anregend** vorgehen kann und dass er sich überall der Mitwirkung der Kantone und unter Umständen auch der Vereine bedienen muss. Es folgt aber auch ferner daraus, **dass die Hauptaufgabe zur Förderung der Landwirtschaft Sache der Kantone ist."**

Gleicherweise herrscht aber auch bei den Kantonen die Meinung, dass die Initiative und das Schwergewicht der landwirtschaftlichen Förderungstätigkeit in ihrer Hand bleiben soll. Was von amtlicher Seite 1883 geschrieben worden ist, gilt also auch heute noch uneingeschränkt.

Dieser Grundsatz hat auch seine gutbegründete Berechtigung:

1. Er entspricht zunächst der ganzen staatsrechtlichen Struktur des Landes und dem Sinn und Geiste unserer Bundesverfassung.
2. Er erlaubt, dass jeder Kanton seinen besondern Verhältnissen und Bedürfnissen entsprechend vorgehen kann. „Die kantonalen Behörden kennen die Verhältnisse und Bedürfnisse ihres Gebietes besser als die Bundesbehörden, sie wissen, wo die Unterstützung nötig und zweckmässig ist." [151])
3. Er bietet Gewähr dafür, dass auch die Kantone ihr Möglichstes zur Verbesserung ihrer landwirtschaftlichen Verhältnisse tun und nicht im Vertrauen auf die Tätigkeit des Bundes die Hände in den Schoss legen.

§ 8, Der landwirtschaftliche Zollschutz.

„Zu den umstrittensten Fragen der Agrarpolitik gehört jene über die grundsätzliche Berechtigung der Schutzzölle für agrarische Erzeugnisse", sagt Schullern-Schrattenhofen mit Recht. Es liegt dies in der Natur der Sache, indem in Zollfragen die verschiedenen Interessen der einzelnen Wirtschaftsgruppen und Bevölkerungsschichten besonders scharf und unmittelbar aufeinanderplatzen. Wir gehen in den folgenden Ausführungen rein vom volkswirtschaftlichen, nicht von irgendeinem gruppenpolitischen Standpunkt aus und beschränken uns auf die Erörterung der eingangs erwähnten Frage der grundsätzlichen Berechtigung des landwirtschaftlichen Zollschutzes. Der Zollschutz ist eines der wichtigsten und wirksamsten, wenn auch umstrittensten Mittel landwirtschaftlicher

[151]) Käppeli und König, a. a. O., S. 395.

Staatshilfe und unsere Arbeit wäre lückenhaft, wollten wir auf dieses Gebiet nicht eintreten. Immerhin handelt es sich um einen derart ausgedehnten und komplizierten Problemkomplex, dass wir die nachstehenden knappen Ausführungen auf die oben genannte Teilfrage begrenzen müssen.

Das Bedürfnis nach einem wirksamen Zollschutz ist in der schweizerischen Landwirtschaft entstanden (das Gleiche war auch bei einigen andern europäischen Ländern der Fall) automatisch mit dem infolge der mächtigen Entwicklung der Verkehrsmittel möglich gewordenen Auftreten der billigen ausländischen, namentlich überseeischen Konkurrenz. Seit den 80er Jahren forderte die einheimische Landwirtschaft immer dringender den Ausbau des Zollschutzes, der sich immer mehr als das letzten Endes einzig ausreichende Mittel zur Erhaltung des Inlandmarktes erwies. Mit der Erhaltung des Inlandmarktes steht und fällt aber unsere Landwirtschaft. Es war dies bereits bisher der Fall in den Zeiten, wo ein bedeutender Teil der argrarischen Erzeugnisse ausgeführt werden konnte und wird in der Zukunft noch in vermehrtem Masse der Fall sein, indem aller Voraussicht nach, selbst nach der Wiederkehr normaler Zeiten, wenig Hoffnung besteht, in absehbarer Zeit den landwirtschaftlichen Export wieder auf die frühere Höhe zu bringen, haben sich doch die Exportbedingungen in den letzten Jahren tiefgreifend verschoben.

Die grundsätzliche Notwendigkeit eines ausreichenden landwirtschaftlichen Zollschutzes ergibt sich u. E. als logische Folge unserer bisherigen Ausführungen, indem diese gezeigt haben mögen, dass sich die Landwirtschaft ohne Zollschutz lediglich durch Selbsthilfe- und anderweitige Staatshilfemassnahmen, nicht zu halten vermag. Diese letztern Massnahmen können sogar in vielen Fällen mehr oder weniger illusorisch gemacht werden, wenn sie nicht gleichzeitig von genügenden zollpolitischen Massregeln unterstützt werden. Anderseits darf der landwirtschaftliche Zollschutz allerdings auch nicht als das alleinige Heilmittel angesehen werden, sondern „es ist nur eines der anwendbaren Heilmittel und darf daher auch durchaus nicht für sich allein, sondern nur in seiner Stellung innerhalb des Rahmens einer systematisch durchdachten Agrarpolitik beurteilt werden.[152]) Je nach den jeweilen herrschenden weltwirtschaftlichen Verhältnissen wird diese Stellung, welche der Zollpolitik innerhalb der gesamten Agrarpolitik zukommt, sowohl zeitlich, wie auch von Land zu Land wechseln. Wenn daher der agrarische Zollschutz zurzeit der gegenwärtigen Krise bei uns (ebenso sehr aber auch in andern Ländern) so stark im Vordergrunde steht, so wird sich das mit Eintritt normalerer Wirtschaftsverhältnisse wieder ändern.

---

[152]) Schullern - Schrattenhofen, Agrarpolitik, S. 394.

Wie sich der Freihandel für die Landwirtschaft eines Industrielandes wie die Schweiz auswirken müsste, zeigt am besten das Beispiel des klassischen Freihandelslandes England, wo die ehemals vorbildliche und intensive landwirtschaftliche Produktion zum grössten Teil dem extensiven Grossbetrieb hat weichen müssen. Auch für unser Land müssten sich als Folge eines Versagens des landwirtschaftlichen Zollschutzes katastrophale Wirkungen auf die gesamte Volkswirtschaft zeigen. Laur sagt hierüber: „Ohne Schutz und künstliche Stützung der Preise wäre die schweizerische Landwirtschaft nur noch in grösseren Betrieben mit Weidewirtschaft zu halten. Die Produktionskosten der bäuerlichen Wirtschaft sind in der Schweiz mit ihrem hohen Lebensstandard, ihren bessern Löhnen, den riesigen Kosten des Zwischenhandels (Bodenpreise, Ladenmmieten, Reklame, Transportkosten, Gehälter, Gewinne), den Steuern und Versicherungsspesen, ihrer ungünstigeren geographischen Lage und dem Mangel an Rohstoffen so hoch, dass der bäuerliche Betrieb ohne Schutz verloren ist. Wird die heutige Bauernpolitik durch den Freihandel ersetzt, so wird die landwirtschaftliche Bevölkerung in wenigen Jahrzehnten auf die Hälfte oder einen Viertel des heutigen Bestandes zurückgehen. Wald, Weide und einige Spezialkulturen in der Nähe der Städte werden den intensiven Bauernbetrieb verdrängen." [153])

Zölle erhöhen nun oft Preise der betreffenden zollgeschützten Produkte oder verhindern bzw. bremsen das Abgleiten der Preise, was rein gruppenpolitisch betrachtet gegen die Interessen der Konsumenten verstösst. Es braucht dies aber noch keineswegs ein Verstoss gegen das volkswirtschaftliche Gesamtinteresse zu sein; denn grundsätzlich steht fest, dass die Volkkswirtschaftspolitik nicht davor zurückschrecken darf, einzelnen oder mehreren Wirtschaftsgruppen Opfer aufzuerlegen. Es liegt überhaupt im Wesen der staatlichen Wirtschaftspolitik, dass „sozusagen jeder Akt, wie er auf der einen Seite bestimmte Wirtschaftsinteressen fördert, auf der andern Seite von bestimmten Interessen Mehrleistungen und Opfer fordert". [154]) Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus müssen wir einzig verlangen, dass die durch eine Massnahme auferlegten Opfer aufgewogen werden durch entsprechende, der gesamten Volkswirtschaft zugute kommende Vorteile. Bei den Schutzzöllen zugunsten der Landwirtschaft ist dies angesichts der gewaltigen volkswirtschaftlichen Bedeutung dieses Wirtschaftszweiges für das ganze Land sicher grundsätzlich der Fall, äussert sich doch sogar ein Autor, der für Agrarzölle keinerlei grundsätzliche Sympathien hegt, in der folgenden Weise hierüber: „Man wird

---

[153]) Laur, Die schweiz. Agrar- und Wirtschaftspolitik (Schweiz. landwirtsch. Zeitschrift, Nr. 1, 1932, S. 10.

[154]) Landmann, Die Agrarpolitik des schweiz. Industriestaates, Kieler Vorträge, Nr. 26, S. 65.

Einfuhrzölle auf Agrarprodukten immer als ein Uebel, den Verfall der Landwirtschaft aber und ebenfalls das Stocken ihres Fortschrittes als ein noch weit grösseres anzusehen haben und wird sich dem kleineren Uebel unterwerfen müssen, wenn sich dies als unvermeidlich erweist, um das grössere zu beheben." [155])

Es ist zudem nicht gesagt, dass jeder Agrarzoll, wie zuweilen angenommen wird, die Preise im Inland verteuert, sondern „der Zoll schafft nur die **Möglichkeit, nicht die Gewissheit** der Erhöhung der Inlandpreise um den Zollbetrag über das durch Weltmarktlage und Frachtkosten gegebene Niveau". [156]) Der Zoll wird nicht selten vom Auslande ganz oder teilweise übernommen, namentlich in solchen Fällen, wo sonst sein Export leiden würde. Wo aber eine preiserhöhende oder zum mindesten preisstützende Wirkung der Agrarschutzzölle erwartet oder konstatiert werden kann, hält man diesen Schutzmassnahmen nicht nur das Konsumenteninteresse, sondern insbesondere auch das Interesse der Exportindustrie entgegen, indem man glaubt, darin ohne weiteres eine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit dieser Industrie erblicken zu müssen. Abgesehen davon nun, dass unter Umständen auch die Exportindustrie, so wenig wie irgend ein anderer Wirtschaftszweig, nicht verschont werden kann, irgend ein Opfer zugunsten der gesamten Volkswirtschaft zu bringen, sollte man sich hier vor unrichtigen Verallgemeinerungen hüten, denn Zollerhöhungen für Agrarprodukte können sich allerdings in Lohnerhöhungen umwandeln, müssen es aber nicht ohne weiteres. Erfahrungsgemäss ist dies auch nur der Fall, wenn die Schutzwirkung derart ist, dass durch sie der Nahrungsmittelindex in nennenswertem Mass steigt. Aber auch dann hängt die Auswirkung auf die Konkurrenzfähigkeit der Exportindustrie noch davon ab, in welchem Masse die Löhne an den Gesamtproduktionskosten einer bestimmten Industrie beteiligt sind und in welchem Masse Kompensationsmöglichkeiten für die erhöhten Löhne vorhanden sind.

§ 9. Die landwirtschaftlichen Krisen- und Notmassnahmen.

Ueber die ordentliche Landwirtschaftspflege hinausgehend, wie sie sich im Laufe der Jahrzehnte herausgebildet hat, ist der Staat (sowohl Bund wie Kantone) namentlich seit dem Weltkriege wiederholt in die Lage gekommen, in ausserordentlicher Weise, durch besondere Hilfsaktionen und Notmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft einzugreifen, um dieselbe in besonders kritischen Zeiten vor Katastrophen zu bewahren.

Eine erste grössere Hilfe dieser Art zugunsten der Landwirtschaft wurde nötig in der im Vergleich zur gegenwärtigen Krise

---

[155]) Schullern - Schrattenhofen, a. a. O., S. 396.
[156]) Landmann, a. a. O., S. 39.

kurzen, aber sehr scharfen Nachkriegskrise von 1921/22. Sie erforderte zur Stützung des Milchpreises eine finanzielle Unterstützung an die schweizerischen Milchproduzenten, zu welchem Zwecke **der schweizerischen Käseunion vom Bund ein Kredit von 20 Millionen Franken bewilligt wurde.** Gleichzeitig wurde auch noch eine **Hilfsaktion zur Förderung der Viehhaltung, insbesondere der Mastviehproduktion beschlossen.** Dank dieser Hilfe erholte sich die Landwirtschaft, als gegen Ende 1923 die Depression überwunden war, bedeutend rascher, als es ohne diese Hilfe möglich gewesen wäre. Die Landwirtschaft war in diesen Jahren allerdings nicht der einzige Zweig der Volkswirtschaft, der vom Bunde ausserordentliche Opfer verlangte, gab der Bund doch im Jahre 1922, in dem die Krise ihren Höhepunkt erreicht hatte, für die Arbeiterfürsorge 60,2 Millionen Franken und für ausserordentliche Hilfsaktionen an die Uhrenindustrie, die Hotellerie und die Stickereiindustrie 10,6 Millionen Franken aus.

Bereits im Jahre 1927 begann die gegenwärtige internationale Agrarkrise. Die Jahre der Erholung waren nur kurz gewesen, und die einsetzende Krise brachte daher namentlich die schwer verschuldeten Teile der Bauernschaft in harte Bedrängnis, so dass sich sofort das Bedürfnis nach einer beschleunigten Hilfsaktion einstellte. Noch im September 1928 wurde deshalb von den eidgenössischen Räten **eine vorübergehende ausserordentliche Bundeshilfe zur Milderung der Notlage in der schweizerischen Landwirtschaft** beschlossen, wonach den Kantonen 8 Millionen Franken zu einem Zinsfuss von 2 % zur Verfügung gestellt wurden. Diese Summe wurde an die Kantone nach einem gewissen Schlüssel verteilt, und dieselben mussten sich verpflichten, ihre Betreffnisse als kurzfristige Betriebsvorschüsse an notleidende Landwirte zinslos weiterzugeben. Die Darlehen sollten innert fünf Jahren wieder zurückbezahlt werden. Das weitere Andauern der Krisenlage brachte es aber mit sich, dass der Bundesrat die Rückzahlungsfrist den Kantonen gegenüber — was sich auch den Schuldnern gegenüber auswirken wird — bis Ende 1936 verlängerte. Insgesamt konnten an etwa 16,000 Betriebsinhaber derartige zinslose Darlehen bewilligt werden — die Zahl der Darlehensgesuche selbst belief sich auf das Vielfache dieser Zahl.

Die Wirksamkeit der Hilfe als ganzes entsprach freilich nicht durchwegs den gehegten Erwartungen, wie sich aus den Geschäftsberichten des Bundes und der Kantone entnehmen lässt. Der Grund ist namentlich darin zu suchen, dass die Kreditgesuche nicht überall mit der wünschbaren Gründlichkeit geprüft wurden und dass die Krise länger dauerte, als gerechnet worden war.

Neben dieser Hilfsaktion wurden durch den gleichen Bundesbeschluss **weitere 10 Millionen für eine direkte Stützungsaktion**

bewilligt, nämlich 6 Millionen für die Milchwirtschaft zum Zwecke der Entlastung des Käsemarktes, 1,5 Millionen für die Viehzucht, namentlich zur Hebung des Viehabsatzes, 1,5 Millionen zur Unterstützung von Notstandsaktionen der Kantone und landwirtschaftlichen Organisationen und 1 Million für die Förderung einzelner Betriebszweige, insbesondere zur rationellen Verwertung von Obst, Gemüse und Erzeugnissen der Nutzgeflügelhaltung, ferner zur Unterstützung neuer Tätigkeitsgebiete landwirtschaftlicher Vereine, die zur Behebung der Notlage geeignet sind, sowie auch zur Beschaffung von Nebenverdienst durch bäuerliche Heimarbeit. Diese letztern Massnahmen wirkten durchwegs sehr lindernd auf die Notlage und erleichterten das Durchhalten wesentlich.

Immerhin gelang es nicht, den allgemeinen Preissturz aufzuhalten und namentlich den Milchpreis genügend zu stützen. Die zunehmende Verschärfung der allgemeinen Weltkrise, verbunden mit einer unwillkommenen ständigen Zunahme der Milchproduktion, führten zu einem weitern Abgleiten des Milchpreises, was die Notlage der Bauernbetriebe neuerdings gefährlich verschärfte. Es blieb daher nichts anderes übrig, als zu einer weitern Milchpreisstützungsaktion Zuflucht zu nehmen. Die Räte stimmten denn auch im Frühjahr 1930 der vom Bundesrate bereits vorgenommenen **Erhöhung des Zolles auf Butter und Schmalz** zu und billigten gleicherweise auch die vorgeschlagene Verwendung der diesbezüglichen Zollerträgnisse zur Stützung der Milchwirtschaft. Trotz einer Erweiterung der Stützungsaktion und einer weitern Erhöhung des Zolles auf Butter, verbunden mit der **Schaffung einer eidgenössischen Butterzentrale,** welche den Butterpreis einheitlich für das ganze Land zu stabilisieren hatte, mussten im Jahre 1932 neue Milchpreisabschläge vorgenommen werden. Um die Bedeutung dieses ständigen Rückganges richtig würdigen zu können, muss man sich vergegenwärtigen, dass ein Milchpreisabschlag von einem Rappen für den Bauernstand einen jährlichen Einnahmenausfall von etwa 20 Millionen Franken mit sich bringt.

Auf Ende 1932 wurde erneut versucht, den Milchpreisrückgang aufzuhalten, indem der Bundesrat durch seine Beschlüsse vom 2. September und 13. Oktober 1932 **Zollzuschläge auf Futtermittel** anordnete, welche eine Einschränkung der Milchproduktion und Schweinemast bewirken sollten. Die hieraus fliessenden Einnahmen, vermehrt durch einen Kredit von 6 Millionen, welcher von den Räten mit Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1932 bewilligt wurde, wurden zur Weiterführung der Milchstützungsaktion verwendet.

Es ist nun offensichtlich, dass diese sukzessiven Stützungsaktionen zugunsten der Milchwirtschaft ausserordentlich wohltätig gewesen sind, indem sie zwar nicht das langsame Abgleiten des Milchpreises, aber doch den katastrophalen und plötzlichen Sturz

desselben zu verhindern vermochten. Wenn den Aktionen aber nicht ein grösserer Erfolg beschieden war, so lag das darin, dass das Sinken des Milchpreises von der Bauernschaft wettgemacht wurde mit einer Vermehrung der Produktion, die ihrerseits möglich war mit Hilfe der Einfuhr billiger ausländischer Futtermittel. Immer mehr brach sich daher die Auffassung Bahn (die auch von den führenden Kreisen der Landwirtschaft geteilt wurde), dass mit finanziellen Opfern allein nicht mehr durchgreifend genug geholfen werden kann. So kam z. B. Pauli in einer längern Untersuchung über die Notstandsaktionen in der Milchwirtschaft zu folgendem Schlusse: „Unter den heutigen Verhältnissen ist eine wirksame Sanierung nur möglich, wenn sie neben den bisher getroffenen Massnahmen ergänzt wird durch **Eingriffe, welche die Produktionsgrösse beeinflussen.** Es genügt nicht, nur Vorkehren zu treffen für bereits vorhandene Produkte. Es reicht auch nicht hin, auf einen in Gang befindlichen Produktionsprozess und auf die Ausgestaltung eines werdenden Erzeugnisses einzuwirken. Die Massnahme muss **präventiv, der Ueberproduktion eines Erzeugnisses vorbeugend,** wirken." Als wirksames Mittel zur Erlangung einer solchen Beeinflussung der Produktionsgrösse postulierte er die Errichtung eines **Importmonopols für Futtermittel,** ein Weg, der dann auch praktisch beschritten worden ist.[157])

Trotz dieser allgemeinen Hilfsaktionen wurde infolge der langen Dauer und grossen Schärfe der Krise die Lage namentlich für die stark verschuldeten Teile des Bauernstandes immer unhaltbarer. Durch verschiedene Motionen und Postulate in den eidgenössischen Räten von seiten einiger Bauernführer wurde auf den Erlass einer **individuellen Notstandshilfe** oder allgemeinen **Entschuldungsaktion** hingearbeitet. Aus Gründen, die in der Botschaft des Bundsrates vom August 1932 über eine vorübergehende Kredithilfe für notleidende Bauern eingehend dargelegt sind, musste allerdings von der Inangriffnahme einer durchgehenden und langfristigen Entschuldungsaktion vorläufig Umgang genommen werden. Hingegen wurden mit Bundesbeschluss vom 30. September 1932 Mittel zu einer **partiellen Entschuldungsaktion** für besonders stark gefährdete, aber noch sanierbare Bauernbetriebe zur Verfügung gestellt. Danach sollen den Kantonen in den Jahren 1933—1936 jährlich je 3 Millionen verabfolgt werden als Beiträge für Notstandsaktionen, die von ihnen im Rahmen der vom Bunde vorgezeichneten Richtlinien organisiert werden.

*

Wir begegnen recht häufig der Ansicht, dass die Notmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft den weitaus grössten Teil

---

[157]) Vgl. Pauli, Zur Agrarhilfe, Artikelserie in den Nummern 30—34 der «Neuen Berner Zeitung», 1933.

aller ausserordentlichen Staatshilfen einschliesse, weshalb wir hier noch darauf hinweisen möchten, dass in den Nachkriegskrisen, insbesondere in den letzten Jahren sozusagen jeder Wirtschaftszweig den Bund in irgend einer Weise um Hilfe angegangen hat. Neben ausgedehnten Zollmassnahmen für die Industrie, rechtlichen Massnahmen für die Hotellerie, Schutzmassnahmen für den inländischen Arbeitsmarkt u. a. m. hat der Bund auch namhafte Aufwendungen für andere Wirtschaftsgruppen und Kreise gemacht, die oft dasjenige, was der Landwirtschaft verabfolgt wurde, um ein Vielfaches überschritten. Wir möchten damit keineswegs etwa den Anschein erwecken, als seien diese nichtlandwirtschaftlichen Zuwendungen volkkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt gewesen, sondern dieser Hinweis soll lediglich die oft anzutreffende Anschauung, als nähme die Landwirtschaft den grössten Teil aller ausserordentlichen Bundesmittel in Anspruch, ins richtige Licht rücken.

Wie in der Tat das Verhältnis zwischen landwirtschaftlichen und anderweitigen Bundeszuwendungen beschaffen ist, mag die folgende Aufstellung veranschaulichen. Nach einer Zusammenstellung des Eidgenössischen Statistischen Amtes wurden in den Jahren 1915—1931 an ausserordentlichen Subventionen vom Bunde ausgegeben:[158])

Für die Verbilligung der Lebenskosten .	Fr. 125,775,700
für die Arbeiterfürsorge (zur Hauptsache für die Arbeitslosen)	„ 190,432,000
für die Landwirtschaft	„ 51,407,300
für die Uhrenindustrie	„ 16,037,900
für die Stickereiindustrie	„ 6,850,000
für die Hotellerie	„ 6,000,700
verschiedene Beiträge	„ 17,236,800
	Total Fr. 413.70,400

Von dieser Gesamtsumme machen die ausserordentlichen Subventionen an die Landwirtschaft einen Betrag von bloss 12,4 % aus.

Die Schweiz ist durchaus nicht das einzige Land, das seit Kriegsende, insbesondere aber seit Beginn der gegenwärtigen Krise, zu Gunsten seiner Landwirtschaft zu tiefgreifenden Hilfsaktionen und ausserordentlichen Notmassnahmen hat schreiten müssen, sondern nur die wenigsten Länder haben sich derartigen Massnahmen entziehen können, in manchen ist man sogar noch zu bedeutend radikalern Massregeln geschritten, als sie bisher in unserem Lande notwendig geworden sind.[159])

[158]) Vgl. Statistische Quellenwerke der Schweiz, Heft 25 (Bundessubventionen und gesetzliche Anteile 1913—1931), Tabelle S. 30*.

[159]) Vgl. hiefür Kientsch, Die Agrarkrise, S. 10 ff und die Annales de la C. I. A., Rapport général (Borel), S. 150 ff, Heft VIII, Okt. 1932.

Deutschland ist namentlich eines der Länder, das zur Erhaltung seiner schwer von der Not getroffenen Landwirtschaft wiederholt grössere Notmassnahmen eingesetzt hat. Bereits 1926 wurden durch Gesetz vom 22. Juni besondere Darlehen zur Hebung der landwirtschaftlichen Erzeugung bewilligt. Im Jahre 1932 erliess die deutsche Regierung das bekannte Osthilfe-Gesetz, das umfassende Hilfsmassnahmen des Reichs für die notleidenden Gebiete des deutschen Ostens vorsah, so die Erleichterung kommunaler Lasten, Frachterleichterungen, Senkung der Schiffahrtsabgaben, einen Kredit von 20 Mill. Mk. zur Linderung der Notlage auf wirtschaftlichem, gesundheitlichem, sozialem und kulturellem Gebiet durch Unterstützung verschiedenster Zwecke, Herabsetzung des Zinssatzes für Bodenverbesserungen auf 1 %, Darlehen bis zu 50 Mill. Mk. zur Befriedigung des gewerblichen Kredites, Förderung des Baues von Bahnen und endlich eine weitgreifende, partielle Entschuldungsaktion für landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche und gärtnerische Betriebe nach ähnlichen Grundsätzen, wie sie im gleichen Jahre auch für die erwähnte Sanierungsaktion in der schweizerischen Landwirtschaft zur Anwendung gelangten. Für die Gewährung von Entschuldungsdarlehen stellte das Reich mindestens 500 Mill. Mk. bereit, wozu noch zur Sicherung der Fortführung entschuldeter Betriebe aus dem Reichshaushaltplan für die Rechnungsjahre 1931/32 je weitere 36 Mill. Mk. extra aufzubringen waren. Gleichzeitig bewilligte das Reich zur Förderung des ländlichen Siedlungswesens (Ansiedlung von Arbeitslosen) für die Jahre 1932/36 einen jährlichen Sonderkredit von 50 Mill. Mk. Im Jahre 1933 schuf die Reichsregierung auch einen weitgehenden landwirtschaflichen Zwangsvollstreckungsschutz, ähnlich den auch bei uns für die Hotellerie und die landwirtschaftlichen und gewerblichen Betriebe ergriffenen rechtlichen Notmassnahmen. Immerhin ging der deutsche Vollstreckungsschutz einschneidender vor als die diesbezüglichen schweizerischen Massnahmen, indem er grundsätzlich alle Zwangsversteigerungen landwirtschaftlicher Grundstücke und von betriebszugehörigem Vermögen von Gesetzes wegen für unstatthaft erklärte und nur noch Ausnahmen zuliess, wenn sich der Gläubiger auf das Vorliegen ganz besonderer Umstände berufen konnte.

Auch die **Vereinigten Staaten von Amerika** haben im Frühjahr 1933 die Initiative zu einem gewaltigen Agrarumschuldungsprojekt ergriffen, wofür ein Kredit von 5 Milliarden Franken bereit gestellt werden soll. Zur Ueberwachung der Preisgestaltung in der Landwirtschaft wurde ein „Agrardiktator" eingesetzt. Aehnliche Notmassnahmen grössern Stils mussten auch Dänemark, Holland, Rumänien, Polen, Ungarn, Bulgarien und andere Länder ergreifen.

Dieser kurze Hinweis auf das, was in bezug auf agrarische Notmassnahmen im Auslande vorgekehrt worden ist und weiter noch vorgekehrt wird, ist geeignet, uns ebenfalls erkennen zu

lassen, dass auch die in der Schweiz getroffenen landwirtschaftlichen Notmassnahmen grundsätzlich der Berechtigung nicht entbehren können.

IV. Kapitel.

DAS VERHÄLTNIS DER STAATSHILFE ZUR SELBSTHILFE IN DER LANDWIRTSCHAFT.

§ 1. Sind Staatshilfe und Selbsthilfe Gegensätze?

Bei der Beobachtung des täglichen wirtschaftspolitischen Kampfgetriebes bemerken wir, wie immer und immer wieder bei der Diskussion wirtschaftspolitischer Postulate Staatshilfe und Selbsthilfe zu einander in Gegensatz gestellt werden, wie fast jedes Staatshilfeprojekt mit dem Hinweis oder der Aufforderung zur Selbsthilfe kritisiert oder bekämpft wird. Daraus könnte man den Eindruck gewinnen, als seien Staatshilfe und Selbsthilfe im Grunde zwei absolute Gegensätze.

Vom wirtschaftswissenschaftlichen Standpunkte aus ist dies aber keineswegs der Fall. In den vorliegenden Kapiteln glauben wir zur Genüge bewiesen zu haben, daß wir sowohl vom volkswirtschaftlichen wie vom spezifisch agrarpolitischen Standpunkte aus **beider Mittel** bedürfen, der Selbsthilfe **und** der Staatshilfe. Wo freilich zur Verwirklichung eines gegebenen agrarpolitischen Postulates die Selbsthilfe ausreicht, ist die Staatshilfe abzulehnen. Im übrigen ist es auf Grund der gegebenen wirtschaftpolitischen Ziele lediglich eine Angelegenheit des objektiven und sachlichen Studiums der ein Problem berührenden Verhältnisse, um festzustellen, ob und inwieweit in einem konkreten Falle Staatshilfe nötig ist. Irgend ein prinzipieller Gegensatz zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe kann sich dabei nicht zeigen. Ein solcher kann erst auftreten, wenn wir den Rahmen rein wirtschaftswissenschaftlicher Erörterung[160]) überschreiten und uns auf das Gebiet der praktischen Wirtschaftspolitik begeben.

In der praktischen Wirtschaftspolitik wird die Haltung der massgebenden Träger unserer Wirtschaftspolitik (Verbände, Behörden, Wirtschaftsführer usw.) noch durch andere als rein sachliche und wissenschaftliche Erwägungen bestimmt. Die Wirtschaftspolitik ist ja im Gegensatz zur Wirtschaftswissenschaft nicht rein erkennende Tätigkeit, sondern Betätigung des Willens zum Zwecke der Gestaltung der Wirtschaft nach bestimmten Idealen. Diese Ideale sind sozusagen bei jedem Menschen, aber auch innerhalb der einzelnen Wirtschaftsgruppen verschieden und haben eine verschie-

[160]) Siehe § 1, I. Kap. der vorliegenden Arbeit.

dene grundsätzliche Einstellung zu Staatshilfe und Selbsthilfe zur Folge. Durch bewusste oder unbewusste Sympthien, Antipathien oder Vorurteile politischer oder wirtschaftspolitischer Art, durch die natürlichen Interessengegensätze und den mehr oder minder intensiven individuellen und kollektiven Willen zur Selbsthilfe wird diese gegensätzliche Haltung des einzelnen und der Gruppen gegenüber Staatshilfe und Selbsthilfe noch vertieft. Die Lösung der Gegensätze kann im konkreten Falle natürlich nur auf politischem Wege herbeigerufen werden, indem der Wille der Mehrheit den Weg vorschreibt.

Die Wirtschaftswissenschaft überschreitet ihre Grenzen, wenn sie in diesem Kampf der Meinungen Partei ergreift. Sie kann aber dennoch indirekt zu der Milderung der Gegensätze beitragen, indem sie ihre Erkenntnisse den Wirtschaftspolitikern zur Verfügung stellt und so die Möglichkeit verbessert, den Wirtschaftproblemen unvoreingenommener und sachlicher gegenüberzutreten.

§ 2. Das Zusammenwirken von Staatshilfe und Selbsthilfe.

Landwirtschaftliche Staatshilfe und Selbsthilfe sind, rein sachlich betrachtet, nicht nur keine Gegensätze, sondern zwei sich ergänzende Mittel der Agrarpolitik. Sie sind sogar darauf angewiesen, auf's engste miteinander zusammen zu arbeiten, wenn eine unrationelle Vergeudung von Kräften und Mitteln vermieden werden soll.

Eine möglichst innige, harmonische und rationelle Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe muss daher auch eines der grundlegenden Prinzipien unserer staatlichen Agrarpolitik sein und bleiben, denn sie verbürgt die grössten wirtschaftlichen Effekte und gewährt in einem Grossteil der Fälle allein eine vollständige und rationelle Auswirkung sowohl der Selbsthilfe- wie der Staatshilfemassregeln.

Wir begegnen der Fälle die Fülle, wo die Selbsthilfe sich erst richtig auszuwirken vermag, wenn sie gestützt und ergänzt wird durch Staatshilfemassnahmen, und umgekehrt wäre ein grosser Teil aller staatlichen Hilfsmassnahmen unwirksam oder zum mindesten unwirtschaftlich, wenn nicht auch die Selbsthilfe das Ihrige zur Verbesserung der betreffenden Verhältnisse beitragen würde.[161])

Wie sehr z. B. die Selbsthilfe auf die Unterstützung durch eine richtige staatliche Wirtschaftspolitik angewiesen ist, um überhaupt die Früchte ihrer Anstrengungen einheimsen zu können, darauf haben wir bereits hingewiesen. Im gleichen Sinne sagt Laur[162]): „Der Ausbau des Genossenschaftswesens, die Verbesserung und

[161]) Vgl. auch König R., Sind Bindungen der Wirtschaft wünschbar und notwendig? S. 9.

[162]) Laur, Die Schweiz. Agrar- und Wirtschaftspolitik ... (Schweiz. landw. Zeitschrift, Nr. 1, 1932), S11.

Standardisierung unserer Erzeugnisse, der Ausbau der Organisation der Milchwirtschaft, die Förderung von Produktion und Absatz von Mastvieh, in Verbindung mit der Entwicklung aller andern Zweige der Landwirtschaft werden mithelfen, den notwendigen Schutz der Inlandsproduktion auf ein für die Konsumenten erträgliches Niveau hinabzudrücken. Aber der Nutzeffekt aller dieser Bestrebungen hängt vom Erfolge der Wirtschaftspolitik ab."

Eine Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe hat nun in der schweizerischen Landwirtschaftspflege des Bundes und der Kantone eigentlich von Anfang an Platz gegriffen und die Methoden der Zusammenarbeit haben sich im Verlaufe der Zeit fortwährend verbessert und verfeinert. Es ist aber keineswegs sehr leicht, eine vollständig reibungslose, in jeder Hinsicht harmonische und sich organisch ergänzende Zusammenarbeit zustande zu bringen und fortwährend aufrecht zu erhalten. Der Gründe hiefür gibt es mancherlei.

Wir haben an anderer Stelle darauf hingewiesen, dass der Staatshilfe ein gewisser Schematismus innewohnt, der auch dort nicht ganz vermieden werden kann, wo der Wille hiezu vorhanden wäre; denn die Staatshilfe darf auch nicht zu kompliziert werden, ansonst ein viel zu grosser Teil der zur Verfügung stehenden Mittel für die Organisation und Durchführung der Hilfe selbst, d. h. für den Verwaltungsapparat ausgegeben werden müsste. Die konkreten wirtschaftlichen Verhältnisse aber, bei denen die Staatshilfe den Hebel ansetzt, sind regelmässig ausserordentlich vielgestaltig und zuweilen auch kompliziert. Kein Fall ist sozusagen wie ein anderer, wenn man ganz genau sein wollte. Eine individuelle Behandlung ist aber aus den oben angeführten Gründen meist schlechthin unmöglich, und wo man eine solche anstrebt (wie z. B. bei den kantonalen Aktionen zur Sanierung bäuerlicher Betriebe und bei den im Frühjahr 1933 beschlossenen rechtlichen Notmassnahmen), handelt es sich doch jeweilen nur um eine **möglichst** individuelle Behandlungsweise. Man ist einfach gezwungen, nach gewissen allgemeinen, aus dem Durchschnitt der Verhältnisse abgeleiteten Richtlinien zu verfahren, Richtlinien, die in der Mehrzahl der Fälle in der Regel zutreffend sein werden, in einer Minderzahl der Fälle aber nicht befriedigen können. Es entstehen dadurch allerhand Reibungsflächen, Härten und Unzukömmlichkeiten, deren Bedeutung allerdings von einer unvorsichtigen Kritik oft über alle Massen übertrieben wird. Da sie nun einmal als in der Natur der Staatshilfe liegend nie ganz vermieden werden können, sind ernste Bedenken erst am Platze, wenn diese Unzukömmlichkeiten ein gewisses erträgliches Mass überschreiten und in keinem Verhältnis mehr zum erzielten Gesamtnutzen stehen.

Ein anderer Punkt, welcher der Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe ebenfalls Schwierigkeiten bereitet, ist die

Tatsache, dass die Staatshilfe infolge ihrer beschränkten Beweglichkeit, oft nur mit Mühe den stets wechselnden Anforderungen des Wirtschaftslebens und der Selbsthilfe zu folgen vermag. Man hat zwar hier gerade in der letzten Zeit bemerkenswerte Fortschritte gemacht, indem man der Exekutive gewisse vermehrte Kompetenzen auch in der Hinsicht einräumte, dass es ihr innerhalb eines bestimmten umgrenzten Rahmens überlassen bleibt, welche Zweige der Landwirschaft sie ausser den im Gesetz ausdrücklich genannten unterstützen will. Es war dies der Fall bei der Revision des Landwirtschaftsgesetzes von 1929 und beim Bundesbeschluss vom September 1928 zur Milderung der Notlage in der Landwirtschaft. Durch derartige Kompetenzen, die vielleicht unter Schaffung der nötigen Kautelen noch erweitert werden könnten, wurde es möglich, die Staatshilfe auf manchen Gebieten bedeutend beweglicher zu gestalten, so dass sie in der Verwendung gewisser Mittel nicht starr und auf mehr oder weniger lange Zeit unwiderruflich gebunden ist, sondern sich von Fall zu Fall den neu auftauchenden Bedürfnissen anpassen kann.

Wesentlich erleichtert werden könnte u. E. die Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe auch dadurch, dass die Wirtschaftsverbände ausgebaut, mit grössern Kompetenzen versehen und enger der gesamten Volkswirtschaft eingegliedert würden, ein Punkt, auf den wir bereits aufmerksam gemacht haben. Manche Funktionen, die jetzt noch dem Staat zufallen und die er seiner Natur nach nicht immer mit der wünschenswerten Reibungslosigkeit zu erfüllen imstande ist, könnten dann auf diese Verbände übertragen werden.

§ 3. Die Selbsthilfe als Grundlage der Staatshilfe.

„Die Selbsthilfe des einzelnen und der Organisationen muss immer die Grundlage aller Bestrebungen zur Besserung der wirtschaftlichen Lage sein." [163]) Dieser Satz gilt so, wie er hier als für das gesamte Wirtschaftsleben geltend aufgestellt wurde, auch für die Landwirtschaft. Gleicherweise wie die Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe in der Landwirtschaft eines der obersten Prinzipien der Agrarpolitik sein muss, weil wir beide Mittel benötigen, so gehört auch der vorliegende Grundsatz unter allen agrarpolitischen Richtlinien an eine der ersten Stellen.

Wir glauben auch, dass die Schlüsse, die wir aus den in unsern Kapiteln über Staatshilfe und Selbsthilfe gewonnenen Ergebnissen ziehen müssen, allein zu einer Bestätigung dieses Grundsatzes führen können, haben wir doch darin festgestellt, wie zwar die Staatshilfe nicht nur unentbehrlich ist, sondern sogar in mancher

[163]) König R., Sind Bindungen der Wirtschaft wünschbar und notwendig? S. 9.

Hinsicht des Ausbaus bedarf, aber auch, wie der Staatshilfe verschiedene Nachteile inhärent sind, die wir bei der Selbsthilfe nicht antreffen und die daher ohne weiteres den Grundsatz aufdrängen, dass die Staatshilfe nur da eingreift, wo die Selbsthilfe nicht mehr ausreicht.

Erfreulicherweise ist dieser Grundsatz in unserer schweizerischen Agrarpolitik bisher auch allgemein festgehalten worden und wenn im einzelnen unter dem Einfluss gewisser Zeitströmungen Ausnahmen vorgekommen sind, so tut das der Tatsache keineswegs Abbruch, dass als Ganzes das Prinzip anerkannt geblieben ist bis auf den heutigen Tag, erklärt doch der Zentralvorstand der bernischen Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei noch in seiner Eingabe an den Bundesrat vom 7. März 1933, in der sehr tiefgreifende Staatshilfemassnahmen verlangt werden u. a. auch: „In erster Linie stehen, auch nach unserer Auffassung, nach wie vor die Selbsthilfemassnahmen des einzelnen Landwirtes." In gleichem Sinne lässt sich Laur vernehmen an der 52. Jahresversammlung der Schweizerischen Statistischen Gesellschaft vom 27./28. Mai 1932 in Winterthur: „Da wo Willkür und Zufall herrschen, da soll die Voraussicht in höherem Masse zur Geltung kommen. Aber wir verlangen und stehen entschieden auf dem Standpunkte, dass der privaten Initiative und dem Unternehmungsgeist ein weiter Spielraum auf allen Gebieten der Wirtschaft erhalten werden muss." [164])

Der eigentliche Motor des Wirtschaftslebens ist und bleibt der individuelle Unternehmungsgeist, die Initiative und Tatkraft des einzelnen. Der Staat muss daher seine Massnahmen auf denselben aufbauen können, wenn seine Eingriffe den höchstmöglichen Nutzen erbringen sollen und er muss demgemäss auch sorgfältig jede Massregel vermeiden, welche das freie Auswirken und Wachsen der Selbsthilfe beeinträchtigen könnte. Bei der Verfechtung agrarpolitischer Ziele und Forderungen muss daher stets Bedacht darauf gelegt werden, dass in erster Linie Zuflucht zur Selbsthilfe genommen wird und erst dann die Staatshilfe daran angeschlossen wird.

Die wertvollsten und volkwirtschaftlich produktivsten Arten der Staatshilfe sind immer diejenigen gewesen, welche direkt an die Selbsthilfe des Bauernstandes anknüpfen und diese selbst zu beleben und zu befruchten suchen. Daher sagt auch der Direktor der Abteilung für Landwirtschaft am eidg. Volkswirtschaftdepartement: „Auf Grund bisheriger Erfahrungen wird man, wie in der guten alten Zeit, in der Förderung der Landwirtschaft unentwegt jene Mittel in den Vorgergrund rücken, die geeignet sind, tatkräftige Selbsthilfe in den Dienst der Qualitätsarbeit und Qualitätsproduktion zu stellen und die bäuerlichen Tugenden, wie Arbeitswille, Fa-

[164]) Vgl. das Protokoll der Verhandlungen in der Zeitschrift für schweiz. Statistik und Volkswirtschaft, Heft 2, 1932, S. 208/209.

miliensinn und weise Häuslichkeit zu stützen. Das ist der wahre Weg, der vorwärts und aufwärts führt: **durch Staatshilfe zur Selbsthilfe!** "[165])

§ 4. Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen landwirtschaftlicher Staatshilfe und Selbsthilfe.

Je nach dem unmittelbaren Ziele der Staatshilfe und der Art und Weise des Vorgehens kann sich die Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe grundsätzlich verschieden gestalten. Wir möchten die folgenden vier wesentlichen Gesichtspunkte, nach denen sich diese Zuammenarbeit vorwiegend abwickeln kann, festhalten, wobei aber gleichzeitig vorausgeschickt sei, dass in der Praxis natürlich selten nur gerade der eine oder der andere dieser Gesichtspunkte rein zum Ausdruck kommt, sondern vielmehr in der Regel mehrere kombiniert sind und bloss der eine oder der andere im Vordergrunde steht:

1. Die Staatshilfe kann zunächst darauf abzielen, durch entsprechende Massnahmen **die notwendigen Voraussetzungen zur Selbsthilfe zu schaffen.** Es müssen dazu regelmässig gewisse Hindernisse, welche die erfolgreiche Durchführung von Selbsthilfemassnahmen verhindern oder wesentlich erschweren, beseitigt werden.
2. Sodann können die staatlichen Massnahmen zum Ziele haben, **die Selbsthilfe lediglich anzuregen, die Initiative des einzelnen und der Organisationen auszulösen und vorhandene Ansätze zur Selbsthilfe zu ermuntern.**
3. Die Staatshilfe kann im weitern vor allem beabsichtigen, **die Selbsthilfemassnahmen des einzelnen oder der Organisationen zu verstärken und wirkungsvoller zu machen.**
4. In gewissen ausserordentlichen Fällen schreitet der Staat auch mit durchgreifenden und umfassenden Massnahmen ein, nämlich wenn besondere **Notlagen** vorliegen.

ad 1. Schaffung der Voraussetzungen.

Die Schaffung der notwendigen, aber noch fehlenden Voraussetzungen zu einer wirksamen Selbsthilfe durch staatliche Massnahmen ist überall da die erste Sorge, wo der Bauer oder die bäuerlichen Organisationen an und für sich willig wären, eine Aufgabe in Angriff zu nehmen, aber davor noch zurückschrecken, weil diese oder jene aus eigenen Kräften nicht überwindbare Schwierigkeit die erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe verhindert. Solange solche Schwierigkeiten im Wege stehen, wagt man sich dann

---

[165]) Käppeli, Wie fördert der Bund die Landwirtschaft? (Landwirtschaftl. Jahrbuch der Schweiz, Heft 1, 1933, S. 15).

überhaupt nicht an solche Aufgaben heran. Werden durch Staatshilfe diese Hindernisse beseitigt, so bekommt die Selbsthilfe dadurch freie Bahn zur Betätigung.

Diese Voraussetzungen der Selbsthilfe, die event. durch Staatshilfe geschaffen werden müssen, können dabei verschiedener Art sein. Wir unterscheiden: a. finanzielle, b. rechtliche und gesetzgeberische, c. berufliche und d. wissenschaftliche Voraussetzungen.

Es gibt der Werke und Aufgaben die Fülle, die grundsätzlich durchaus Sache der Selbsthilfe sind und sein müssen, zu deren Ausführung aber doch gewisse nicht unwesentliche **finanzielle** Mittel aufgebracht werden müssen. Wir nennen hier beispielsweise die Bodenverbesserungen aller Art, die Versicherungen, die eigene berufliche Aus- und Fortbildung etc. etc. Sehr häufig tritt nun der Fall ein, dass weder durch individuelle noch kollektive Selbsthilfe die nötigen Mittel beschafft werden können, und daher pflegt ein gewisser Teil der staatlichen Hilfemassnahmen gerade bei diesem Punkt anzusetzen, indem durch Gewährung ausreichender Subsidien von seiten des Staates die Selbsthilfe instand gestellt wird, den Rest der Mittel aufzutreiben und so an die Bewältigung der betreffenden, allgemein als notwendig erkannten Werke heranzutreten. Ein anschauliches Beispiel kann uns ein Güterzusammenlegungswerk geben: Der fortschrittlichere und weitsichtigere Teil der Bauern eines Dorfes hat den grossen Nutzen der Güterzusammenlegung erkannt. Es erheben sich dagegen aber Hindernisse, indem die weniger Einsichtigen nicht mitmachen wollen und andern die zu erwartenden Kosten zu hoch kommen. Da greift nun der Staat helfend ein, indem er mittels einer rechtlichen Vorschrift die Minderheit zwingt, sich der Mehrheit unterzuordnen und indem er durch Staatsbeiträge die Kosten für den einzelnen verringert. Wir verweisen hier im übrigen auf unsere Ausführungen über die Selbsthilfe. Auf das landwirtschaftliche Subventionswesen werden wir im folgenden Paragraphen noch eintreten.

Oft fehlt es der Selbsthilfe an der Möglichkeit sich genügend auszuwirken und frei zu entwickeln, weil die **rechtlichen** Voraussetzungen fehlen, d. h. weil die Rechtsnormen fehlen, die der Selbsthilfe zur Seite stehen sollten. Wir haben in dieser Beziehung eine ganze Reihe von Beispielen kennen gelernt; so sollten z. B. den beruflichen Organisationen erweiterte Kompetenzen zugestanden werden, damit sie da, wo das berufliche Solidaritätsgefühl mangelt, einen gewissen gesetzlich sanktionierten Zwang auf die Berufsgenossen ausüben können. Wir haben an anderer Stelle bereits darauf hingewiesen, dass gerade dieses Gebiet der Zusammenarbeit zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe noch besonders des Ausbaus fähig ist und in der nächsten Zukunft vermehrt beachtet und gepflegt werden muss. Fügen wir zur weitern Veranschaulichung noch ein Beispiel aus dem Gebiete der Exportförderung an: Ein

Exportverband sucht mit allen Mitteln den Export zu fördern und sucht dabei insbesondere darauf hinzuwirken, dass die seinem Verband angeschlossenen Exporteure nur Produkte bester Qualität ausführen. Durch eine einheitliche Marke sollten diese Qualitätsprodukte dann im Auslande kenntlich sein. Da kommt nun der Staat mittels einer rechtlichen Vorschrift zu Hilfe, indem er eine nationale Marke, verbunden mit einer amtlichen Qualitätskontrolle schafft.

Die Selbsthilfe bedarf zum Fortschreiten auch der Gewinnung neuer Erkenntnisse in den landwirtschaftlichen Wissenschaften, und **wissenschaftliche** Fortschritte bilden in vielen Fällen deshalb die notwendigen Voraussetzungen zu einer Verbesserung und Intensivierung der Selbsthilfe. So verlangt eine rationelle Selbsthilfe z. B. die Verwendung der besten und für unsere klimatischen Verhältnisse geeignetsten Getreide-, Obst- und Gemüsearten, eine rationelle Tierernährung und Düngung, alles Dinge, welche ausgedehnte wissenschaftliche Versuche und Untersuchungen bedingen. Erst auf Grund der von der Wissenschaft zur Verfügung gestellten Ergebnisse kann die Selbsthilfe dann sicher und zweckmässig vorgehen. Wenn wir in der Geschichte der Landwirtschaft zurückblicken, so sehen wir auch, dass die landwirtschaftliche Wissenschaft für die landwirtschaftliche Praxis schon Grosses geleistet hat. Wir brauchen hier nur an die Namen wie Justus v. Liebig, Thär und andere zu erinnern. Denken wir auch an die grossen Dienste, welche unsere landwirtschaftlichen Forschungsinstitute und das Schweizerische Bauernsekretariat von jeher der praktischen Landwirtschaft gebracht haben. Ihre grossen Fortschritte in der Neuzeit hat sie zu einem grossen Teil der praktischen Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse zu verdanken. Sache des Staates ist es nun aber in erster Linie, diejenigen Einrichtungen zu schaffen und zu unterhalten, welche dem Bauernstande diese wissenschaftlichen Erkenntnisse vermitteln können, denn die Selbsthilfe würde die dazu notwendigen Mittel nie aufzubringen imstande sein.

Die Selbsthilfe benötigt im weitern, um sich richtig und nach Massgabe aller vorhandenen Möglichkeiten entwickeln zu können, einer durchschnittlich genügenden **Berufsbildung.** Die dafür nötige Geistesverfassung kann aber nicht erst die Berufsschule schaffen, sondern der Grund dafür muss bereits in der Volksschule gelegt werden. Je mehr es an der Berufsbildung mangelt, desto weniger weiss sich der Bauer selbst zu helfen ,desto weniger eigene Initiative, sowie Lust und Liebe zum Fortschritt besitzt er und desto schwieriger wird es auch den landwirtschaftlichen Organisationen, den Einzelnen für die gemeinsamen Bestrebungen zu gewinnen und in dieselben einzuspannen. Auch hier muss natürlich der Staat weitgehend mithelfen, die Voraussetzungen zu einer fruchtbaren Selbsthilfe zu schaffen.

ad 2. Anregung und Auslösung der Selbsthilfe.

Das Ziel der blossen Anspornung und Entfachung der Selbsthilfe wird sich die Staatshilfe dort setzen, wo die notwendigen Voraussetzungen zur Betätigung der Selbsthilfe zwar vorhanden sind, aber gewisse psychologische Hemmungsgründe den Bauer davor zurückhalten. Es sind das vor allem die menschliche Bequemlichkeit, der Hang, im altgewohnten ausgefahrenen Geleise weiterzufahren, der Mangel an eigener persönlicher Initiative und am Streben nach beruflichem und betrieblichem Fortschritt u. a. m. Es gibt eine ganze Reihe wichtiger Gebiete, wo gerade diese Momente die stärksten Hemmnisse darstellen, so namentlich bei Fragen der Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse und in der Tierzucht. Man sucht daher hier direkt auf die bäuerliche Psyche einzuwirken und dem Bauer durch einen Anreiz die Ueberwindung dieser innern Hemmungen zu erleichtern. Dieser Anreiz besteht meist in einem kleinen materiellen Vorteil oder in einer beruflichen Auszeichnung, wodurch der berufliche Ehrgeiz und Wettbewerb angeregt wird. Das wichtigste und typischste Mittel dieser Art sind die landwirtschaftlichen Prämien. Da wir auf das Prämienwesen in der Landwirtschaft noch besonders zu sprechen kommen werden, begnügen wir uns an dieser Stelle mit diesem Hinweis.

ad 3. Verstärkung der Selbsthilfe.

Bei gewissen staatlichen Massnahmen erkennen wir als wichtigsten Zweck das Ziel, die von der Selbsthilfe ergriffenen oder geplanten Massregeln durch Unterstützung des Staates, sei es mittels finanzieller, rechtlicher, wirtschaftpolitischer und anderer Mittel, wirkungsvoller zu gestalten oder mit andern Worten den Effekt der Selbsthilfe zu erhöhen. Auch da, wo die Selbsthilfe an und für sich stark genug ist, um etwas zu unternehmen, bleibt natürlich immer die Möglichkeit offen, die stets vorhandenen Grenzen der Selbsthilfe dadurch auszudehnen, dass ihr der Staat mit geeigneten Massnahmen zur Seite steht.

ad 4. Sanierungs- und Notmassnahmen.

Wir haben bereits über diese Art von Massnahmen gesprochen. Es ist klar, daß für sie im einzelnen keine bestimmten allgemeinen Grundsätze aufgestellt werden können, sondern wie ausserordentliche Zeiten und Umstände nach ausserordentlichen Massregeln rufen, so muss gerade beim Vorliegen besonderer Notlagen oft von sonst streng inne gehaltenen Regeln abgegangen werden, weil die Umstände es verlangen und rechtfertigen. Das Charakteristische solcher Notmassnahmen und Sanierungen liegt regelmässig darin, dass mit ausserordentlicher, sonst nicht üblicher Intensität eingegriffen wird.

Immerhin wird man bei solchen Massnahmen stets an dem kardinalen Grundprinzip festhalten, dass nach Möglichkeit an die Selbsthilfe angeknüpft werden soll und dass auch letztere alles zur Besserung hinzutun muss, das in ihren Kräften liegt. Auch bei den in Paragraph 9, Kapitel III skizzierten Notmassnahmen der Eidgenossenschaft haben die Behörden immer gleichzeitig auch an die Selbsthilfe appelliert und verlangt, daß sie die staatlichen Anstrengungen nach vollem Vermögen unterstütze und wo dies infolge Unverständigkeit oder schlechtem Willen nicht der Fall war, hat man davon Umgang genommen, staatliche Mittel unnütz auszugeben.[166])

§ 5. Das staatliche Subventionswesen in der Landwirtschaft von grundsätzlichen Gesichtspunkten aus betrachtet.

Das landwirtschaftliche Subventionswesen ist, zusammen mit dem Prämienwesen, eine der ältesten und im allgemeinen bewährtesten Formen des Zusammenwirkens zwischen Staatshilfe und Selbsthilfe. Trotzdem hat es nie an kritischen Einwendungen gegen das Subventionswesen an sich gefehlt, und man begegnet nicht selten der Anschauung, als sei diese Einrichtung im Grunde nur eine mehr oder weniger planlose und volkswirtschaftlich wenig nutzbringende Geldverteilerei, die überdies oft noch Leuten zugute komme, welche absolut keiner Unterstützung bedürftig sind. Es lassen sich daher in Bezug auf das landwirtschaftliche Subventionswesen eine ganze Reihe grundsätzlicher Fragen aufrollen.

A. Begriff und Wesen der Subventionen.

Landwirtschaftliche Subventionen sind Geldleistungen des Staates an die Bauern oder ihre Organisationen zur teilweisen Rückerstattung von Kosten für gewisse Werke, Aufgaben und Bestrebungen, deren besondere Förderung im allgemeinen Interesse der staatlichen Agrarpolitik liegt.

Der Zweck der Subvention ist, durch Tragung eines meist relativ beträchtlichen Teils der Kosten für dringend notwendige landwirtschaftliche Werke und Aufgaben, der finanziell nicht genügend starken Masse des Bauernstandes die Ausführung solcher Selbsthilfewerke zu ermöglichen. Gleichzeitig soll natürlich von diesen Massnahmen eine genügend starke anspornende Wirkung auf die individuelle und kollektive Selbsthilfe ausgehen, damit sich diese auf diesen Gebieten betätigen. Das Subventionswesen setzt dort an, wo allgemein ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten der freien Entfaltung der Selbsthilfe im Wege stehen, und es ist daher

---

[166]) Vgl. z. B. die Bestimmungen der bernischen Bauernhilfskasse, die gemäss den eidgenössischen Vorschriften eine Hilfe nur gewähren, wenn der Hilfesuchende der Unterstützung würdig ist, d. h. nicht aus Nachlässigkeit und Vernachlässigung der elementarsten Möglichkeiten der Selbsthilfe seine schlimme wirtschaftliche Lage selbst verschuldet hat.

unvermeidbar, dass es in seinen finanziellen Leistungen bedeutend weiter gehen muss als das Prämienwesen.

Im Wesen der Subventionen liegt es auch, dass sie nicht nur für ganz besondere Qualitätsleistungen ausbezahlt werden wie die Prämien, sondern schlechthin für gewisse Kategorien von Werken oder gewisse Arten von Aufgaben, deren besondere Förderung als notwendig erachtet wird, soweit sie die an die Subventionierung geknüpften Bedingungen erfüllen. „Die Subventionen sollen," wie Schmid sagt,[167]) „dem lehrreichen Beispiel zugute kommen, nicht einer Spitzenleistung, sondern einem Werke, das unter Voraussetzung genau umschriebener technischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Bedingungen zu schaffen ist. ... Die Subvention ist nicht als Gegenleistung gedacht; jeder Förderer kann sie geniessen, sofern er sich an die Instruktionen der Subventionsbehörde hält und soweit die staatlichen Mittel ausreichen."

Die Subventionen können natürlich auch gleichzeitig in den Dienst der Qualitätsförderung gestellt werden, was auch regelmässig geschieht, indem die Subventionierung überall von gewissen Bedingungen abhängig gemacht wird. Man fordert dabei im Gegensatz zum Prämienwesen nicht besondere überdurchschnittliche Qualitätsleistungen, sondern lediglich gewisse minimale Anforderungen qualitativer und anderer Art, je nach der Art des Subventionsobjektes.

B. Die Bemessung der Subventionen.

a. Das Subventionierungssystem.

Dem Wesen der Subvention als einer teilweisen Rückerstattung ausgelegter oder auszulegender Kosten entspricht es nun zwangsläufig, dass dieselbe sich den Gesamtkosten gegenüber in einem gewissen Verhältnis befindet, d. h. dass zur Bemessung der Höhe der Subventionsbeträge ein Proportional- bzw. Prozentsystem zur Anwendung kommt. In den weitaus meisten Fällen garantiert eine solche Subventionsweise die gerechteste Verteilung der Beiträge, namentlich überall dort, wo die Kosten stark veränderlich sind (z. B. bei Bodenverbesserungswerken aller Art, Massnahmen zur Bekämpfung von Schädlingen und Krankheiten des Pflanzenbaus usw.).

Auf andern Gebieten ist freilich auch eine andere Subventionsweise möglich, sei es eine Verabfolgung von Pauschalsummen oder irgendeine Kombination. Pauschalbeiträge als Subventionen treffen wir z. B. bei den Beiträgen an die landwirtschaftlichen Hauptvereine und an das Schweizerische Bauernsekretariat, bei den Sti-

[167]) Schmid, Die wirtschaftspolit. Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft . . ., Diss. Bern, 1916, S. 29/30.

pendien u. a. m., also durchwegs in Fällen, wo die Kosten sich relativ konstant verhalten.

Leider wohnt der Subventionierung, welches System wir auch anwenden, stets etwas Schematisches inne, das nie ganz zu beseitigen sein wird, auch wenn es gelänge, die Methoden der Subventionierung nach und nach noch zu verfeinern. Gewisse kleinere Unbilligkeiten müssen daher stets in Kauf genommen werden, solange sie sich auf ein Minimum beschränken und dem zu erzielenden Gesamtvorteil gegenüber nicht wesentlich ins Gewicht fallen.

Am meisten Anlass zur Kritik gibt der Umstand, dass die Subtentionsbeiträge gleicherweise an den wirtschaftlich Starken wie an den wirtschaftlich Schwachen ausbezahlt werden oder mit andern Worten, dass die Verabfolgung der Subventionen nur an objektive Bedingungen geknüpft wird und die jeweilige wirtschaftliche Lage des Geldempfängers nicht in Berücksichtigung gezogen wird. Ausdruck hiefür ist die Motion Nobs vom 18. Juni 1928 im Nationalrat, die verlangt: „Das landwirtschaftliche Subventionswesen ist auf eine Grundlage zu stellen, welche eine gerechte Verteilung der Beträge unter Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse ermöglicht." Zu dieser Frage ist zunächst zu sagen, dass die Subventionen nicht nur ein sozialpolitisches, sondern in hohem Masse auch ein nationalpolitisches Instrument der Agrarpolitik sind, d. h. also nicht nur der wirtschaftlichen Nivellierung und Ausgleichung dienen, sondern sich vorzugsweise in den Dienst der nationalen Ertragsförderungsidee stellen. Von diesem letztern Gesichtspunkt aus rechtfertig es sich, dass auch der wirtschaftlich Stärkere, sofern er der Gesamtheit in diesem Sinne dient und ohne dass sich dies vom rein privatwirtschaftlichen Standpunkt aus besonders lohnt, Subventionen erhält.

Für eine genaue Anpassung der Subventionen an die jeweilige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Subventionsempfänger würden ausserdem grosse praktische Schwierigkeiten bestehen, das Subventionswesen müsste gewaltig kompliziert werden, und neue Quellen, aus denen sich Unbilligkeiten ergeben könnten, würden geöffnet. Immerhin scheint es uns doch wünschenswert, das Subventionswesen auch vom sozialpolitischen Gesichtspunkt aus noch etwas auszubauen, soweit die Möglichkeiten dazu vorhanden sind. Wir denken hier in erster Linie etwa an die Frage der Verabfolgung gewisser Zuschlagsbeiträge über die Höhe der gewöhnlichen Subventionsansätze hinaus beim Vorliegen besonderer Bedürftigkeit. Einen wichtigen Schritt in dieser Richtung bildet auch die bei der Revision des Landwirtschaftsgesetzes im Jahre 1929 eingeführte Neuerung, dass in bestimmten Fällen den Bedürfnissen der Gebirgsgegenden und der finanziell schwachen Kantone besonders Rechnung getragen werden kann. Man wird in der Richtung einer vermehrten Betonung auch der sozialpolitischen Seite des

Subventionswesens noch manches vorkehren können, wenn man schrittweise und vorsichtig vorgeht. Auf alle Fälle ist etwas in unserem Subventionswesen noch nicht ideal, wenn Landmann [168]) grundsätzlich feststellen muss: „. . . und zum zweiten muss notwendigerweise eine Politik der Agrarpflege, die immer nur Teilbeträge leistet, wogegen der durch solche Beiträge nicht gedeckte Teil der Kosten durch den landwirtschaftlichen Unternehmer selbst aufzubringen ist, den hablichen Bauern, die aus eigenen Mitteln oder unter Inanspruchnahme von Bankkrediten mehr leisten können, auch mehr bieten als den in ihrer Leistungsfähigkeit beengten Klein- und Schuldenbauern."

b. Die Höhe der Subventionen.

Rein vom Standpunkt der Wirkung und des Zweckes der Subventionen aus betrachtet, sollten dieselben so hoch bemessen werden können, dass in möglichst vielen Fällen die Ausführung der zu fördernden Kategorie von Werken ermöglicht und angeregt würde. Man müsste also zu relativ sehr hohen Ansätzen greifen, um auch den wirtschaftlich schwächsten Teilen des Bauernstandes das Mitmachen zu erlauben. Abgesehen davon, dass dies zu einer allzu grossen Begünstigung der Wohlhabenderen führen müsste, sind die staatlichen Mittel in der Regel zu beschränkt, um allein diesen Maßstab anzulegen. In der Regel ist eben das Umgekehrte der Fall, indem nämlich die für eine bestimmte Subventionsart verfügbaren Mittel ausgeschieden und bereitgestellt werden und es den Exekutivbehörden obliegt, die Beträge im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen nach bestem Können und Ermessen zu verteilen.

C. Die Wirkungen der Subventionen.

Ueber die Wirkungen der Subventionen im allgemeinen herrscht in Theorie und Praxis eine geteilte Meinung. Während manche die Subventionen als unwirtschaftliches und unzweckmässiges Mittel ablehnen oder seine produktionsfördernde Wirkung gering einschätzen, betrachten sie andere als ein ausgezeichnetes Mittel der staatlichen Produktionsförderung. Diese Zwiespältigkeit der Meinung ist, abgesehen von der Verschiedenheit der volkswirtschaftlichen Grundanschauungen und der gruppenpolitischen Interessen, die bei der Beurteilung solcher Fragen eine grosse Rolle spielen, vor allem daraus zu verstehen, dass es durchwegs sozusagen unmöglich ist, die Wirkungen und Erfolge des Subventionswesens in exakten Zahlen nachzuweisen. Man ist zur Beurteilung auf Indizien mehr oder weniger sicherer und genauer Art und auf Schätzungen angewiesen.

---

[168]) Landmann, Die Agrarpolitik des schweiz. Industriestaates, S. 27.

Diese Indizien und Schätzungen sind aber doch regelmässig derart, dass bei einwandfreier und unvoreingenommener Prüfung derselben sich nur eine Bestätigung der volkswirtschaftlich günstigen Wirkungen des Subventionswesens als ganzes erheben kann, was natürlich nicht heisst, dass nicht im einzelnen Fall das Urteil anders lauten kann; denn es gibt auch verfehlte und unwirtschaftliche Subventionen, aber ganz allgemein gesprochen lässt sich diese Art der staatlichen Förderung der Wirtschaft auch volkswirtschaftlich, nicht nur gruppenpolitisch, verantworten und begründen.

Was die Landwirtschaft betrifft, hat Schmid [169]) in einer eingehenden Arbeit an Hand der erreichbaren Zahlen und Belege versucht, die Wirkungen des Subventionswesens des Bundes möglichst genau und zuverlässig abzuschätzen und festzustellen. Der Verfasser kommt darin zum Schluss, „dass sich über den Nutzeffekt, d. h. die Qualität des Verhältnisses von Leistung und Erfolg, kein unanfechtbares Urteil, geschweige denn eine zahlenmässige Formel geben lässt." Anderseits lieferten die Ergebnisse dieser Arbeit doch wertvolle Anhaltspunkte zu einer schätzungsweisen Bewertung des Subventionswesens, wobei offensichtlich zutage tritt, dass demselben im Sinne der Förderung des nationalwirtschaftlichen Ertrags unverkennbar grosse Verdienste zufallen.

Dieselbe Ansicht vertritt auch Landmann, indem er zunächst die grossen Fortschritte und Erfolge auf dem Gebiete der Fachbildung, Tierzucht, Bodenverbesserung usw. feststellt und hiezu noch bemerkt: „Aber keine Möglichkeit besteht, ziffernmässig festzustellen, zu welchem Teil diese Erfolge auf die aus öffentlichen Mitteln zugunsten der Landwirtschaft ausgerichteten Subventionen zurückzuführen sind. Dass aber eine solche Beziehung besteht, wird auch von Gegnern der Subventionspolitik zugegeben und mit Hinblick auf die starke Gegnerschaft, der die Subventionspolitik ausgesetzt ist, muss ausdrücklich festgestellt werden, dass innerhalb der gesamten, durch die Staatsrechnung des Bundes und der Kantone ausgewiesenen Geldaufwendungen nur wenige zu finden sein dürften, die in gleichem Masse und gleich unmittelbar wirtschaftlich produktive Effekte zeitigen. [170])

§ 6. Das landwirtschaftliche Prämienwesen des Staates unter dem Gesichtspunkt des Zusammenwirkens von Staatshilfe und Selbsthilfe betrachtet.

Neben dem Subventionswesen spielt auch das landwirtschaftliche Prämienwesen in unserem System der staatlichen Landwirtschaftspflege eine besonders wichtige Rolle. Es erfüllt darin eine

[169]) Schmid, Die wirtschaftspolitischen Massnahmen des Bundes... Diss. Bern, 1916.

[170]) Landmann, a. a. O., S. 26.

ganz besondere nicht wegzudenkende Funktion und bildet damit sozusagen einen integrierenden und unentbehrlichen Bestandteil der gesamten Fürsorge des Staates für die Landwirtschaft.

A. Begriff und Wesen der Prämien.

Unter landwirtschaftlichen Prämien verstehen wir runde Geldbeträge verhältnismässig kleiner Höhe, die der Staat dem Bauer oder bäuerlichen Vereinigungen für besonders gute Leistungen auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Produktion als Anerkennung verabreicht und die zugleich als Ansporn zu weitern Fortschritten und Anstrengungen wirken sollen.

Der wesentliche Zweck der Prämien ist die Ausübung eines Ansporns zu höhern Leistungen, die Erziehung des Bauernstandes zur Qualitätsproduktion oder genauer gesagt die Mithilfe bei dieser Erziehung; denn nur im Verein mit andern auf das gleiche Ziel gerichteten Massnahmen werden auch die Prämien ihre volle Wirkung entfalten können. Erfahrungsgemäss ist nun eines der einfachsten und naheliegendsten Mittel zur Auslösung der gewünschten Wirkungen die Auszeichnung derjenigen, welche mit Initiative und gutem Willen vorangegangen sind und bereits besonders gute Leistungen hervorgebracht haben. Die noch Zögernden sollen dadurch zum Mitmachen veranlasst werden. Hat sich der Bauer dann einmal zu qualifizierter Arbeit aufgerafft, sei es infolge der winkenden Prämien und Auszeichnungen oder des guten Beispiels anderer, so bleibt er meist dabei, weil ihm solche Arbeit mehr Freude und Befriedigung verschafft oder um des nicht ausbleibenden materiellen Vorteils willen.

Wir haben gesehen, dass auch die Subventionen Reizmittel für die Selbsthilfe sein wollen. Sie werden aber grundsätzlich anders verwendet, denn bei der staatlichen Subventionierung richtet der Geldgeber sein Augenmerk darauf, die vorhandenen **wirtschaftlichen** Hemmungen zu beseitigen und dadurch der Selbsthilfe den Weg zu ebnen, dass er einen gewissen Anteil an den Kosten gewisser Werke und Arbeiten übernimmt. Die Subventionen werden auch nicht nur verabreicht für bestimmte besondere Qualitätsleistungen, obwohl natürlich gewisse minimale Bedingungen auch für die Subventionierung aufgestellt werden, sondern kurzweg für bestimmte Kategorien von Werken, deren Ausführung im allgemeinen Interesse der Landwirtschaft und der Volkswirtschaft liegt.

Während so das Subventionswesen den Hebel auf wirtschaftlichem Gebiet ansetzt, sucht das Prämienwesen dadurch zu wirken, dass es seine Bemühungen in erster Linie an das geistig-psychologische Gebiet anknüpft. Es trachtet danach, die der freien Entfaltung der Selbsthilfe entgegenstehenden **psychologischen** Hemmungen beseitigen zu helfen. Es gibt eine ausserordentlich grosse

Zahl von Möglichkeiten der Selbsthilfe, die nicht etwa deshalb nicht ausgenützt werden, weil der Bauer die voraussichtlich entstehenden Mehrkosten scheut oder scheuen muss, weil er sie nicht aufzubringen imstande wäre, sondern weil dem mancherlei nur allzumenschliche Eigenschaften, wie mangelnde persönliche Initiative, mangelndes Streben nach beruflichem Fortschritt, Bequemlichkeit, übertriebener Konservativismus u. a. m., entgegenstehen. Die winkenden Prämien und Auszeichnungen sollen es dem Bauer erleichtern, diese innern Hemmungen zu überwinden.

Die bisherigen Erfahrungen und Erfolge auf diesem Gebiet haben auch gezeigt, dass im grossen und ganzen die Prämien einen mächtigen Ansporn für die Intensivierung der Selbsthilfe darstellen [171]) und somit ihren Zweck im wesentlichen erfüllen. Das Prämienwesen verdient daher vollauf seinen Platz im System der gesamten Landwirtschaftspflege. Da es eine ganz bestimmte Funktion erfüllt, die nicht auf andere Weise ausgefüllt werden könnte, müsste sein Wegfall eine fühlbare Lücke bedeuten. Es bedeutet damit aber auch keineswegs etwa eine Doppelspurigkeit, wenn gleichzeitig neben den Subventionen auch Prämien ausbezahlt werden, sondern beide Institutionen haben ihren ganz bestimmten Zweck und ihre besondere Aufgabe.

Ein wesentlicher Vorteil, der dem Prämienwesen innewohnt, ist ausser der eigentlichen Anspornung der Qualitätsleistung gleichzeitig auch der, dass mit seiner Hilfe die Qualitätsförderung nicht nur ganz allgemein betrieben, sondern bewusst in ganz bestimmte Bahnen geleitet werden kann. In den Bedingungen zur Auszahlung der Prämien werden die Qualitätserfordernisse umschrieben, welchen nachgestrebt werden soll, und die Prämierungspraxis bildet dieselben bis in die kleinsten Details aus. Wer daher prämierungsberechtigte Leistungen hervorbringen möchte, muss seine Qualitätsanstrengungen genau nach den geltenden und offiziell als richtig betrachteten Zielen richten. Derart ist es möglich, die Qualitätsproduktion auf gewissen Gebieten nicht nur zu fördern, sondern auch zugleich zu **lenken,** wie das in der Gross- und Kleintierzucht durchwegs geschieht. Es ist dadurch namentlich auf dem Gebiete der Pferde- und Riedviehzucht gelungen, die Produktion zu vereinheitlichen und einheitliche Schläge herauszubilden.

B. Die Bemessung der Prämien.

Im Gegensatz zu den Subventionen richtet sich die Höhe der Prämien nicht nach den Kosten. Schon rein praktisch wäre dies

---

[171]) Schmid A., a. a. O., S. 92: «Die auffallende Wertsteigerung in der Rindviehzucht begleiten nachweisbare Quantitäts- und Qualitätssteigerungen ... die durch das staatliche Prämierungswesen gefördert und geleitet worden sind.»

nicht möglich, indem man in der Regel gar nicht imstande wäre, die mit der Hervorbringung gewisser besonderer Qualitätsleistungen verbundenen Anstrengungen, Mühen und Mehrkosten auch nur einigermassen zu bestimmen. Aber auch aus bloss grundsätzlichen Erwägungen heraus wäre eine Bemessung der Prämienhöhe nach den schätzungsweisen oder mutmasslichen Mehrkosten nicht angebracht, indem ja die Prämien bloss psychische und nicht wirtschaftliche Hemmungen überwinden sollen. Wo wesentliche finanzielle Hemmnugen das Hindernis bilden, muss mit Subventionen nachgeholfen werden.

Damit soll aber nicht gesagt sein, dass zwischen Prämie und Mehrkosten absolut kein Zusammenhang bestehe, sondern der verabfolgte Geldbetrag stellt gleichzeitig doch auch eine Art Pauschalabfindung und Pauschalentschädigung dar für das Mehr an Mühewaltung und Risiko, das der betreffende Prämienempfänger mit der Hervorbringung seiner besondern Leistung auf sich genommen hat.

Grundsätzlich ist es daher wünschenswert, die Prämien so hoch zu bemessen, dass sie auch in dieser finanziellen Hinsicht einen gewissen Ansporn bilden. Einen ebenso wichtigen Anreiz bilden nun aber auch die mit der Verabreichung der Prämien verbundenen Auszeichnungen, wie die Verabfolgung von Diplomen, die Publikation in Zeitungen und Zeitschriften, das Anbringen von Zeichnungen auf den Tieren und ähnliches. Welcher Punkt im allgemeinen mehr ins Gewicht fällt, wäre aber kaum festzustellen. Wir müssen uns mit der Beobachtung begnügen, dass im einzelnen Fall bald dieses, bald jenes Moment ausschlaggebend ist. Mancher wohlhabende Bauer wird mehr durch die in Aussicht stehende öffentliche Auszeichnung als durch den eigentlichen Geldbetrag angespornt, ein armer Kleinbauer wird sich vielleicht mehr durch die Prämie angeregt fühlen und bei andern wiederum wird der eine wie der andere Punkt ebensosehr ins Gewicht fallen. Es ist das zweifellos äusserst individuell, woraus wir schliessen können, dass es gut ist, beide Dinge miteinander zu kombinieren und beiden alle Aufmerksamkeit zu widmen. Auf alle Fälle würde man durch die blosse Zuerkennung von Auszeichnungen ohne Zugabe eines bestimmten Geldbetrages nicht dieselben Erfolge erzielen, die man durch die Kombination beider Faktoren erreicht.

Es ist auch schon der Vorschlag gemacht worden, weniger aber dafür höhere Prämien auszuzahlen. Wir glauben, dass man in dieser Hinsicht sehr vorsichtig sein muss und dies eigentlich nur da am Platze ist, wo die geltenden Prämiensätze wirklich allzu bescheiden sind, um als genügender Anreiz zu wirken; denn beschränken wir den Kreis der zu prämierenden Leistungen allzu sehr, so besteht die Gefahr, dass damit lediglich die Hervorbringung einer relativ kleinen Anzahl von Spitzenleistungen gefördert wird, das allgemeine Qualitätsniveau in der Landwirtschaft aber nicht gehoben

wird, wie dies doch das Ziel des staatlichen Prämierungswesens ist. Es ist nicht wahrscheinlich, dass das Beispiel der wenigen mit Prämien Bedachten genügen würde, um grössere Teile der andern mitzureissen. Seine volle Aufgabe erfüllt das Prämienwesen aber nur, wenn es ihm gelingt, in den breiten Massen des Bauernstandes die Liebe und das Verständnis zur Qualitätsverbesserung zu entfachen und dauernd wachzuhalten.

Es gibt, um die Qualitätsleistungen weiter zu erhöhen, einen weitaus geschickteren Weg, nämlich die Erhöhung der an die Auszahlung der Prämien geknüpften Bedingungen bei sonst gleichbleibenden Prämiensätzen. Wenn man dabei allgemein erzieherisch wirken will, so kann man natürlich nur etappenweise vorgehen, d. h. eine solche Höherstellung der für die Erhaltung der Prämien zu erbringenden Leistungen darf erst erfolgen, wenn die bisherigen Bedingungen ihren Zweck erreicht, d. h. das allgemeine Qualitätsniveau sichtbar erhöht haben. Dann kann wieder ein Schritt weiter gegangen werden, in dem man durchgängig die Bedingungen verschärft, wobei aber die Prämien in ihrer Zahl und Höhe ruhig auf dem bisherigen Stande belassen werden können. Man hat dies in der Praxis auch wiederholt getan, muss es sogar oft zwangsweise tun, da infolge der beschränkten Kredite zur Auszahlung von Prämien bei andauerndem Anschwellen der Zahl der Konkurrierenden (also bei Verallgemeinerung der Qualitätsproduktion) die normalen Mittel nicht mehr ausreichen würden.

C. Die Verteilung der Prämien.

Was die Art und Weise der Verteilung der Prämien anbetrifft, so wird hier am meisten der Umstand kritisiert, dass die Prämien auch den wohlhabenden und gutgestellten Bauern ausbezahlt werden, ja man hört sogar oft die Behauptung, dass dieselben überhaupt nur oder fast nur den grössern und grossen Bauern zugute kämen.

Auf diese Einwendung ist zunächst grundlätzlich festzustellen, dass die Prämien keine sozialpolitischen Ziele verfolgen, d. h. in erster Linie den wirtschaftlich Schwächern vor dem Stärkern bevorzugen und unterstützen wollen, sondern das Prämienwesen dient offensichtlich der nationalwirtschaftlichen Ertragsidee. Man will mit ihm die landwirtschaftliche Produktion als Ganzes fördern und stärken und muss daher konsequenterweise diejenigen mit einer Anerkennung bedenken, welche hiezu am meisten beitragen. Wer auf einem ganz bestimmten Gebiet durch Pionierarbeit und mit gutem Beispiel vorangeht, soll belohnt werden, gleichgültig ob er nun zu den ökonomisch schwächern oder stärkern Teilen des Bauernstandes gehört. Dieser Grundgedanke muss festgehalten werden, wenn das Prämienwesen seine wirkliche Aufgabe erfüllen will. Es ist nun aber andererseits unverkennbar, dass es die gün-

stigern äussern Umstände den besser gestellten Teilen der Bauernschaft leichter machen, punkto Qualitätsleistungen in der vordern Linie zu stehen und so in etwas höherem Masse der Prämien teilhaftig zu werden. Rein nationalpolitisch betrachtet, kann dagegen zwar nichts eingewendet werden, aber es ist auch nicht notwendig, dass man andrerseits den sozialpolitischen Gesichtspunkt gänzlich ausschaltet, sondern es darf derselbe füglich mitberücksichtigt werden, soweit er nicht die Wirkung des Prämienwesens an sich beeinträchtigt. Verschiedene Kantone haben denn auch aus dieser Erwägung heraus da und dort gewisse Kautelen geschaffen, um namentlich eine zu grosse **Kumulierung von Barprämien** bei einzelnen Empfängern zu verhindern, ein Vorgehen, das sich durchaus rechtfertigt und übrigens das System als Ganzes keineswegs stört.

SCHLUSS.

Wenn es uns gelungen ist, mit diesem Exkurs auf einem ungemein vielgestaltigen und weitschichtigen Gebiete einen zusammenhängenden Ueberblick zu geben über alle diejenigen grundsätzlichen Fragen, welche an die landwirtschaftliche Staatshilfe und Selbsthilfe anknüpfen, insbesondere auch einen Einblick in das Wesen, die Möglichkeiten, Grenzen und das Ineinandergreifen der beiden Mittel der Agrarpolitik zu vermitteln, so erachten wir unsere Aufgabe als erfüllt. Wir fanden diese Fragen bisher noch nirgends in ihrer Gesamtheit und in ihrem ganzen Zusammenhange von einem einheitlichen Standpunkte aus behandelt, sondern stets nur mehr oder weniger vereinzelt, in Anknüpfung an andere Fragen der Wirtschaftspolitik. Eine zusammenfassende Erörterung aller dieser Probleme lässt aber, wie die vorliegende Abhandlung gezeigt haben wird, manche neue Gesichtspunkte gewinnen und gestattet erst eine gründlichere Abklärung der wesentlichen Grundsätze und Richtlinien, die bei der landwirtschaftlichen Staatshilfe und Selbsthilfe Geltung beanspruchen dürfen.

LITERATUR

LEHRBÜCHER

Aereboe, Agrarpolitik, Berlin, 1928.

Amonn, Grundzüge der Volkswohlstandslehre, Verlag Fischer, Jena, 1926.

Conrad, Grundriss zum Studium der politischen Oekonomie, II. Teil, 10. Auflage, Jena, 1923.

Laur, Landwirtschaftliche Betriebslehre, 9. Aufl., Wirz & Co., Aarau.

Philippovich, Grundriss der politischen Oekonomie, 2. Bd., 15. Auflage, Tübingen, 1923.

Schullern-Schrattenhofen, Agrarpolitik, Jena, 1924.

Skalweit, Agrarpolitik, 2. Aufl., Berlin, 1924.

Vogel, Grundzüge einer sozialorganischen Privatwirtschaftsverfassung, Paul Parey, Berlin.

Wygodzinski, Agrarwesen und Agrarpolitik, 2 Bände, 3. Auflage, 1928.

Buchenberger, Agrarwesen und Argrarpolitik, Leipzig.

SPEZIALLITERATUR

a. zu Kapitel I.

Cohn, Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspolitik in Zeitschr. f. d. gesamten Staatswiss., Tübingen, 66. Jahrg., 1910.

Cohn, Ueber den wissenschaftlichen Charakter der Nationalökonomie in Archiv f. N. F., Bd. 20.

Festschrift für K. Wiedenfeld, Oeffentliche Hand und Wirtschaftsgestaltung, Beiträge zur Erkenntnis der Problematik der gegenwärtigen Wirtschaftsgestaltung, Leipzig, 1932.

Gebhardt, Freie und gebundene Wirtschaft, Fischer, Jena, 1932.

Horn, Die ökonomischen Grenzen der Gemeinwirtschaft, Halberstatt, 1928.

Keynes, Das Ende des Laissez-faire, München, 1926.

König R., Sind heute und für die Zukunft Bindungen der Wirtschaft wünschbar und notwendig? Vortrag an der Jahresversammlung des Schweiz. Gewerbeverbandes in St. Gallen 1932.

Mises, Kritik des Interventionismus, Fischer, Jena.

Mombert, Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspraxis in «Die Handelshochschule», Lehrbuch der Wirtschaftswiss., Berlin, 1932.

Mombert, Soziale und wirtschaftspolitische Anschauungen in Deutschland, Jena, 1919.

Pesch, Die neue Richtung in der Nationalökonomie, Stimmen aus Maria Laach, 1911.

Philippovich, Die Entwicklung der wirtschaftspolitischen Ideen im 19. Jahrhundert, Tübingen, 1910.

Lüthje, Volkswirtschaftliches Interesse, Gesamtinteresse und Gemeinwohl, Analyse und Kritik der Begriffe, Verlag Weiss, Berlin, 1932.

Schirmer, Staat und Wirtschaft, SA a. d. Schweizerischen Gewerbezeitung, Bern, 1932.

Ritschl, Gemeinwirtschaft und kapitalistische Marktwirtschaft, Zur Erkenntnis der dualistischen Wirtschaftsordnung, Tübingen, Verlag Mohr, 1931.

Röpke, Staatsinterventionismus, Artikel im Ergänzungsband des Handwörterbuches der Staatswiss.

Röpke, Agrarpolitik, Artikel im Handwörterbuch f. d. ges. Staatswiss.

Röpke, Finanzwissenschaft in «Die Handelshochschule», Berlin, 1932.

b. zu Kapitel II—IV.

Aeschlimann, Die Preisgarantie auf Milch und Käse in der heutigen Organisation des Zentralverbandes schweiz. Milchproduzenten in ihrer Auswirkung auf die Qualitätsproduktion, Selbstverlag des Verfassers, Thun.

Bäggli, Konjunktur und Landwirtschaft, SA a. d. Zeitschrift f. Schweizer Statistik und Volkswirtschaft, Heft 4, 1931.

Böhler, Möglichkeiten der Krisenbekämpfung, 2. Aufl., Verlag Buchdr. Rüegg & Cie., Zürich, 1933.

Borer, Eine schweizerische Landeswirtschaftsbank, Lüdin & Cie., A.-G., Liestal, 1931.

Borel, Rapport général sur la situation internationale de l'agriculture, Annales de la C. I. A. VIII, Octobre 1932, p. 150.

Bericht über die Alpwanderkurse im November 1931 des Schweiz. alpwirtschaftlichen Vereins, Verlag der Buchdr. Emmentaler Blatt A.-G., Langnau i. E., 1932.

Gruntzel, Die Freihandelstheorie der komparativen Kosten, Heft 1 der Schriftenreihe «Volkswirtschaft», Verlag Heymanns, Berlin, 1932.

Galli, Proprieta fondiaria, migliorie del suolo e credito agricolo, Tip. Cantonale, Bellinzona, 1932.

Howald, Betrachtungen über den Risikoausgleich im bäuerlichen Betriebe, Anhang zum Bericht über die Rentabilität der Landwirtsch. 1930/31.

Hess, Das landwirtschaftliche Genossenschaftswesen in der Schweiz, 2. Auflage, Verlag der Verbandsdr. A.-G., Bern.

Howald, Die Entstehung der landwirtschaftlichen Krise in der Schweiz und die Massnahmen zu ihrer Linderung.

Howald, Moderne Feldgemeinschaft, SA a. d. Landw. Monatsblättern, Verlag Benteli, Bümpliz, 1927.

Hainisch, Die Landflucht, Jena, 1924.

Jugend und Landwirtschaft, Sondernummer v. Okt. 1932 des Organs «Berufsberatung und Berufsbildung» des Schweiz. Verbandes f. Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge, Burgdorf.

Kientsch, Die Landwirtschaftskrise, ihre Ursachen und die staatlichen Abhilfemassnahmen, SA a. d. «N. B. Ztg.», Bern, 1932.

Kientsch, Die bernische Bauernhilfskasse, SA a. d. «N. B. Ztg.», Bern, 1932.

König R., Die Aufgabe der schweiz. Landwirtschaft während des Krieges und in der Nachkriegszeit, Brugg, 1922.

Käppeli, Landwirtschaftskrise und Staat, Schweiz. Landw. Monatshefte, 1929.

Käppeli, Förderung der Qualitätsproduktion in der schweiz. Milchwirtschaft, Landw. Jahrbuch der Schweiz, 1931.

Käppeli, Förderung der Qualitätsproduktion in der schweiz. Milchwirtschaft, in Landw. Jahrbuch der Schweiz, 1931, S. 157.

Käppeli, Wie fördert der Bund die Landwirtschaft? Vortrag, in Landw. Jahrbuch der Schweiz, 1933.

Kupper, Die Zollpolitik der schweizerischen Landwirtschaft seit 1848, Verlag Stämpfli & Cie., Bern, 1929.

König R., Der Existenzkampf der schweiz. Landwirtschaft im Lichte volkswirtschaftlicher Grundanschauungen, Schweiz. Landw. Monatshefte, 1925.

La crise agricole, 2 vol., Service des Publications d. 1. Société des Nations, 1931.

Laur, Die Verbilligung der Produktionskosten in der schweizerischen Landwirtschaft, Verlag der Verbandsdruckerei A.-G., Bern, 1932.

Laur, Zur Weltkrise der Landwirtschaft, SA a. d. «N. Z. Z.», Nr. 1886, 1932.

Laur, Bauernpolitik, 3. Aufl., Wirz & Cie., Aarau, 1925.

Laur, Wirtschaftliche Richtlinien für die schweizerische Zollpolitik, 3. Auflage, Verlag des Schweiz. Bauernverbandes, Brugg, 1925.

Laur, Intensiv oder extensiv? Verlag Parey, Berlin, 1928.

Laur, Volkswirtschaftliche Grundlagen der Wirtschaftslehre des Landbaues.

Laur, Zukünftige Aufgaben der schweizerischen Wirtschaftspolitik in «Wissen und Leben», 1918.

Landmann, Die Agrarpolitik des schweizerischen Industriestaates, Kieler Vorträge Nr. 26, Jena, 1928.

Meier, Unser Obstbau, seine Umgestaltung und die Tätigkeit der eidgenössischen Versuchsanstalt für Obst-, Wein- und Gartenbau in Wädenswil, in Schweiz. landw. Monatshefte, 1932.

Pauli, Kapital und Arbeit in der Landwirtschaft, in Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, Heft 14/15, 1932.

Pauli, Zur Agrarhilfe, Artikelfolge in der «Neuen Berner Zeitung», Nr. 30 bis 34, 1932.

Pauli, Gedanken über die Wandlungen im Geiste der Genossenschaft, in Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik, 1925, S. 321.

Rehsteiner, Die staatlichen Massnahmen zur Förderung der Rindviehzucht in der Schweiz, Zürich, 1910.

Ritter, Absatz und Standardisierung landwirtschaftlicher Produkte, Verlag Parey, Berlin, 1926.

Ritter, Staatshilfe oder Selbsthilfe zur Linderung der Agrarnot? Verlag Parey, Berlin, 3. Auflage, 1928.

Signer, Die treibenden Kräfte der schweizerischen Handelspolitik, Verlag Leemann & Cie., Zürich, 1914.

Steiger J., Bauernnot — Bundesschuld — Altersversicherung, SA a. d. «Basler Nachrichten», 1919.

Steiger J., Wohin steuern wir? Buchdr. zum Basler Berichthaus, Basel, 1927.

Steiger G., Der Mensch in der Landwirtschaft, Berlin, 1922.

Stüssi, Die Standardisierung milchwirtschaftlicher Erzeugnisse in der Schweiz, Diss. Zürich, Verbandsdruckerei A.-G., Bern, 1932.

Schmid A., Die wirtschaftspolitischen Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft in der Schweiz, insbesondere die Subventionen des Bundes, Diss. Bern, 1916.

Schmidt, Der Schweizer Bauer im Zeitalter des Frühkapitalismus, Verlag Paul Haupt, Bern, 1933.

Töndury, Wirtschaftliche Unabhängigkeit? Schriften für Schweizer Art und Kunst, Nr. 9, Rascher & Cie., Zürich, 1915.

Wahlen, Neuere Ergebnisse und Bestrebungen auf dem Gebiete des Kartoffelbaues, SA a. d. Schweiz. landw. Monatsheften, Nr. 5, 1932.

Wilbrandt, Agrarkrise und Rationalisierung, Berlin, 1930.

Walkmeister-Dambach, Die Entwicklung und Bedeutung der landwirtschaftlichen Frauenvereinigungen, SA a. d. «Bündner Bauer», Chur, 1932.

Zingre, Die Not des Bergbewohners, Müller, Gstaad, 1931.

Statistisches, Gesetzgebung und amtliches Material

Statistisches Jahrbuch der Schweiz, herausg. vom Eidg. Statistischen Amt in Bern, Kommissionsverlag Francke A.-G., Bern.

Statistische Quellenwerke der Schweiz, herausg. vom Eidg. Statistischen Amt in Bern.

Die schweizerischen Landwirtschaftsbetriebe, herausg. vom Eidg. Statisti-Amt in Bern, 1933.

Wirtschaftliche und sozialstatistische Mitteilungen, herausg. vom Eidg. Volkswirtschaftsdepartement in Bern.

Schweizerische Handelsstatistik, herausg. vom Eidg. Zolldepartement.

Mitteilungen des Statistischen Bureaus des Kantons Bern, Kommissionsverlag Francke A.-G., Bern.

Statistische Erhebungen und Schätzungen auf dem Gebiete der Landwirtschaft, herausg. vom Schweiz. Bauernsekretariat in Brugg.

Betriebswirtschaftliche und buchhaltungsstatistische Beiträge des Schweiz. Bauersekretariates, Verlag Benteli, Bümpliz.

Erhebungen über die wirtschaftlichen Verhältnisse in der schweiz. Kaninchenhaltung im Jahre 1931 (Mitteilung der Abteilung für Rentabilitätserhebungen des Schweiz. Bauernsekr., Mai 1932), SA a. d. Tierwelt, 1932.

Mitteilungen des Schweizerischen Bauernsekretariates in Brugg.

Die Massnahmen des Bundes zur Förderung der Landwirtschaft 1851—1912, bearbeitet f. d. Schweiz. Landesausstellung in Bern 1914 vom schweiz. Landwirtschaftsdepartement, Verlag K. J. Wyss, Bern, 1914.

Eidgenössische Gesetze, Bundesbeschlüsse, Verordnungen und Kreisschreiben auf dem Gebiete der Landwirtschaft.

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung.

Eidgenössische Verwaltungsberichte.

Veröffentlichungen der Preisbildungskommissionen des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes.

Kantonale Gesetze, Verordnungen, Dekrete und Kreisschreiben auf dem Gebiete der Landwirtschaft.

Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, Buchdruckerei Neukomm & Salchrath, Bern.

Kantonale Verwaltungsberichte.

Zeitschriften und periodische Publikationen

Schweizerische landwirtschaftliche Monatshefte, Verlag Benteli, Bümpliz.

Schweizerische landwirtschaftliche Zeitschrift, herausg. vom Schweiz. landwirtschaftlichen Verein, Zürich.

Schweizerische Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, Verlag Steiger, Bern.

Die Volkswirtschaft, Monatsschrift, herausg. vom Eidg. Volkswirtschaftsdepartement, Beilage zum Schweiz. Handelsamtsblatt.

Die Wirtschaftskurve, Sozietätsverlag, Frankfurt a. M.

Zeitschrift für schweiz. Statistik und Volkswirschaft, Verlag Stämpfli & Co., Bern.

Landwirtschaftliches Jahrbuch der Schweiz, herausg. vom Schweiz. Volkswirtschaftsdepartement, Verlag der Verbandsdruckerei A.-G., Bern.

Mitteilungen des Schweizerischen Bauernsekretariates.

Berichte landwirtschaftlicher Organisationen und Institutionen.

Hilty & Burkhardt, Politisches Jahrbuch der Schweiz, Verlag K. J Wyss, Bern.